

ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՆԱԽԱԳԾԻ

ՀԻՄՆԱԿՈՐՈՒՄՆԵՐ

I. Ներածություն

Սահմանադրությունը, որպես երկրի հիմնական օրենք, սահմանում է մարդու և պետության միջև հիմնարար հարաբերությունները և պետական իշխանության կառուցվածքը: Յուրաքանչյուր ժամանակակից Սահմանադրություն ունի երկու հիմնական խնդիր՝ երաշխավորել մարդու հիմնական իրավունքները և սահմանել ժողովրդավարության և իրավական պետության պահանջներին համապատասխանող պետական իշխանության մարմինների համակարգ:

Սահմանադրություններն ի սկզբանե ստեղծվում են առավել երկար կյանք ունենալու ակնկալիքով: Սահմանադրությունը պետք է ունենա այնպիսի բովանդակություն, որ մի կողմից՝ արգելք չհանդիսանա ընթացիկ օրենսդրության միջոցով արձագանքելու հասարակական հարաբերություններում տեղի ունեցող փոփոխություններին, իսկ մյուս կողմից՝ թույլ չտա, որ ընթացիկ օրենսդրությունը նենգափոխի իր էությունը: Հասարակությունն ինքնին հարափոփոխ է, հետևաբար՝ հրամայական է դառնում սահմանադրությունների այնպիսի ճկունությունը, որը նպաստում է հասարակության զարգացմանը:

1995 թ. Հայաստանի Սահմանադրությունը «իշխանակենտրոն» Սահմանադրություն էր՝ «անձնակենտրոն» իշխանական համակարգով: Այդ Սահմանադրության առանցքը ոչ թե մարդն էր՝ իր հիմնական իրավունքներով, այլ Հանրապետության նախագահը՝ իշխանության բոլոր ճյուղերի նկատմամբ իր գերակա դիրքով:

2005 թ. բարեփոխումները, կարևոր քայլ լինելով հիմնական իրավունքների երաշխավորման և պառլամենտարիզմի զարգացման ճանապարհին, չկարողացան ամբողջականորեն լուծել «մարդակենտրոն» Սահմանադրության ստեղծման և հավասարակշռված կառավարման համակարգի հիմնախնդիրները: Անկախության ձեռքբերումից հետո՝ ավելի քան երկու տասնամյակ անց, ինչպես օբյեկտիվ, այնպես էլ սուբյեկտիվ պատճառներով երկիրը դեռ չի հասել այնպիսի հանգրվանի, որպեսզի արձանագրվի, որ ժողովրդավարությունը հաստատուն հիմքերի վրա է, մարդու իրավունքները հուսալիորեն պաշտպանված են, արմատավորվել է կառավարման արդյունավետ համակարգ, իսկ դատարաններն անկախ ու անաչառ են:

Ուստի առաջարկվող սահմանադրական բարեփոխումների հիմնական նպատակներն են երկրում կայուն ժողովրդավարական համակարգի հաստատումը և իրավական պետության անկյունաքարը հանդիսացող իրավունքի գերակայության երաշխավորումը: Իրավական պետությունում իշխանությունը սահմանափակված է մարդու

անմիջականորեն գործող հիմնական իրավունքներով, իսկ պետական իշխանական համակարգի գործունեության հիմքում ընկած է իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման սկզբունքը: Կենսունակ և ուժեղ հասարակությունում գերակայում են քաղաքական ազատություններն ու բազմակարծությունը, իսկ ժողովրդավարական քաղաքական համակարգն ապահովում է այնպիսի մեխանիզմներ, որոնք հանրության ծայրը վճռորոշ են դարձնում հանրային իշխանությունների գործունեության համար:

Նախագիծը մշակելիս համակողմանի ուսումնասիրվել է սահմանադրական զարգացումների համաշխարհային փորձը: Առավելագույնս հաղթահարվել են ներսահմանադրական բացերն ու անհստակությունները, երաշխավորվել է Սահմանադրության ինքնաբավությունը, դինամիկ, էվոլյուցիոն զարգացումը՝ սահմանադրաիրավական անհրաժեշտ ու բավարար նախադրյալներ ստեղծելով երկրում իրավունքի գերակայության երաշխավորման ու սահմանադրականության ամրապնդման համար:

Առաջարկվող սահմանադրական փոփոխությունների նախագծի ընդհանուր հիմնավորումը տրված է Հայաստանի Հանրապետության նախագահին առընթեր սահմանադրական բարեփոխումների մասնագիտական հանձնաժողովի կողմից մշակված և Հանրապետության նախագահի կողմից 2015 թ. մարտի 14-ին հավանության արժանացած սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգում: Սահմանադրական բարեփոխումների հիմնական նպատակները լիակատար աջակցության են արժանացել Վենետիկի հանձնաժողովի կողմից:

II. Նախագծի 1-ին գլխի վերաբերյալ

Քանի որ առաջարկվող նախագիծը, չնայած մեծածավալ փոփոխություններին, նպատակ չունի ամբողջությամբ վերափոխել գործող Սահմանադրությունը, նախագիծն առանց փոփոխության պահպանում է Սահմանադրության նախաբանը, ինչպես նաև անփոփոխելի 1-ին ու 2-րդ հոդվածները: Նախագիծն առաջարկում է անփոփոխելի հոդվածների շարքին ավելացնել նաև 3-րդ հոդվածը, որը որպես սահմանադրական կարգավորումների առանցք է դիտարկում մարդուն և նրա արժանապատվությունը:

Ինչպես գործող Սահմանադրության, այնպես էլ նախագծի 3-րդ հոդվածում արտահայտված է այն գաղափարը, որ պետության գոյությունն ինքնանպատակ չէ, պետությունը հաստատվում է հանուն մարդու և ոչ թե հակառակը:

Սահմանադրության 1-3-րդ հոդվածներում ամրագրված հիմնարար սկզբունքները և Սահմանադրության արժեքանական կողմնորոշիչներն իրենց հետևողական իրացումն են գտել ողջ տեքստում:

Առաջարկվող նախագծի 4-10-րդ հոդվածները կոնկրետացնում են Սահմանադրության անփոփոխ 1-ին հոդվածում ամրագրված իրավական պետության, ժողովրդավարության և սոցիալական պետության հիմնարար սկզբունքները: Իրավական պետության սկզբունքի առանձին կարևոր բաղադրատարրեր արտացոլված են 4-6-րդ հոդվածներում, իսկ 7-րդ և 8-րդ հոդվածները վերաբերում են ժողովրդավարության սկզբունքի այնպիսի կարևոր տարրերին, ինչպիսիք են ընտրությունները և կուսակցությունների դերը ժողովրդի քաղաքական կամքի ձևավորման և արտահայտման ժամանակ: Ժողովրդավարության սկզբունքին ուղղակիորեն առնչվում է նաև նախագծի 9-րդ հոդվածը, որը երաշխավորում է տեղական ինքնակառավարումը՝ որպես ժողովրդավարության էական տարր: Սոցիալական պետության կարևորագույն բաղադրիչին է նվիրված նախագծի 10-րդ հոդվածը, որն առաջին անգամ ամրագրում է սոցիալական շուկայական տնտեսությունը՝ որպես երկրի տնտեսական կարգի հիմք:

Գործող Սահմանադրության 5-րդ հոդվածի փոխարեն, որում մեկտեղված են իրավական պետության մի քանի ենթասկզբունքներ, նախագիծը 4-րդ հոդվածում վերարտադրում է գործող Սահմանադրության 5-րդ հոդվածի 1-ին մասը, իսկ 6-րդ հոդվածում ամրագրում է օրինականության սկզբունքը:

Նախագծի 5-րդ հոդվածը նվիրված է իրավական նորմերի աստիճանակարգությանը: Այդ հոդվածի 1-ին մասի առաջին նախադասությունը հիմնականում համընկնում է գործող Սահմանադրության 6-րդ հոդվածի 1-ին մասի հետ: Սահմանադրության փոփոխությունների նախագծի 5-րդ հոդվածի 1-ին մասի երկրորդ նախադասությունը գրեթե բառացի վերարտադրում է գործող Սահմանադրության 6-րդ հոդվածի 2-րդ մասի կարգավորումը: Նախագիծը չի վերարտադրում 6-րդ հոդվածի 1-ին մասի առաջին նախադասության ձևակերպումը, ըստ որի՝ Սահմանադրության նորմերը գործում են անմիջականորեն: Սահմանադրության նորմերի անմիջական գործողությունը յուրաքանչյուրի համար Սահմանադրությունից հանվել է երրորդ անձանց համար ներգործության ոչ հստակ դեպքերից խուսափելու նպատակով (տե՛ս 2-3-րդ գլուխների հիմնավորումները): Նախագծի 2-րդ գլխում ամրագրված հիմնական իրավունքները և ազատությունները՝ առաջին հերթին

որպես պաշտպանիչ իրավունքներ, ուղղված են պետությանը. ամբողջ հանրային իշխանությունը կաշկանդված է հիմնական իրավունքներով և ազատություններով, ինչպես նաև Սահմանադրությամբ: Սահմանադրության նորմերը, հատկապես հիմնական իրավունքները, մասնավոր անձանց միջև միայն այն դեպքում են գործում անմիջականորեն, երբ Սահմանադրությունը դա ուղղակիորեն նախատեսել է, օրինակ՝ ինչպես գործող Սահմանադրության 35-րդ հոդվածի 3-րդ մասի առաջին նախադասությունում՝ մայրության պատճառով աշխատանքից ազատելու արգելքի պարագայում (ինչը պահպանված է նաև փոփոխված Սահմանադրության նախագծի 55-րդ հոդվածի 3-րդ մասի 1-ին նախադասությունում):

Նախագծի 5-րդ հոդվածի 2-րդ մասն առաջին անգամ սահմանում է ընդհանուր միջազգային իրավունքի պարտադիր նորմերի տեղն իրավական նորմերի համակարգում՝ դրանց գերակայություն վերապահելով օրենքների նկատմամբ:

Նախագծի 7-րդ հոդվածը հիմնականում վերարտադրում է գործող Սահմանադրության 4-րդ հոդվածը՝ բաց թողնելով Հանրապետության նախագահի ուղղակի ընտրության մասին դրույթը, ինչը կապված է խորհրդարանական կառավարման համակարգի անցնելու հետ: Բացի դրանից, Ազգային ժողովի, տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրությունների և հանրաքվեի սկզբունքները լրացվում են ազատ ընտրության սկզբունքով:

Նախագծի 10-րդ հոդվածը, հիմնվելով գործող Սահմանադրության 8-րդ հոդվածի վրա, ամրագրում է, որ տնտեսական կարգի հիմքը սոցիալական շուկայական տնտեսությունն է: Սոցիալական շուկայական տնտեսությունը նպատակաուղղված է ընդհանուր տնտեսական բարեկեցությանը և սոցիալական արդարությանը:

Նախագծի 11-րդ հոդվածում ամրագրված շրջակա միջավայրի պաշտպանությունը հիմնվում է գործող Սահմանադրության 10-րդ հոդվածի վրա: Ըստ նախագծի՝ համապատասխան պարտավորությունը կրում է ոչ թե պետությունը՝ որպես այդպիսին, այլ հանրային իշխանությունները: Դրա ներքո հասկացվում են հանրային իշխանության ինչպես ինստիտուցիոնալ, այնպես էլ ֆունկցիոնալ կրողները: Միաժամանակ, նախագիծն առաջին անգամ ամրագրում է կայուն զարգացման սկզբունքը՝ ընդգծելով, որ շրջակա միջավայրի պաշտպանությունը պետք է իրականացվի այդ սկզբունքին համապատասխան: Կայուն զարգացման սկզբունքն առաջին հերթին ուղղված է ապագա սերունդների շահերի պատշաճ հաշվառմանը:

Հայաստանի Հանրապետության արտաքին քաղաքականությանը (12-րդ հոդված) և պաշտպանությանը (13-րդ հոդված) վերաբերող սկզբունքները մնում են կարևոր

սահմանադրական նորմեր: Նախագծի 13-րդ հոդվածում, հենվելով գործող Սահմանադրության 46-րդ հոդվածի վրա, ամրագրված է Հայաստանի Հանրապետության պաշտպանությանը մասնակցելու պարտականությունը: Դրանով զինված ուժերի խնդիրը կապակցվում է երկիրը պաշտպանելու հիմնարար պարտականության հետ:

Նախագծի 14-րդ հոդվածով պետության կողմից մշակույթի, գիտության, կրթության և արվեստի զարգացման խթանումը դասվում է 1-ին գլխում կարգավորվող սահմանադրական կարգի հիմունքների թվին: Գիտության և մշակույթի զարգացման խթանումը գործող Սահմանադրության 2-րդ գլխում (48-րդ հոդվածի 9-րդ կետ) ձևակերպվում է որպես պետության գլխավոր խնդիրներից մեկը: Կառուցվածքային տեսանկյունից այդ ոլորտների զարգացման խթանումը սահմանադրական մակարդակում առավել բարձր նշանակություն է ստանում: Նախագիծը հատուկ կարևորություն է տալիս հայոց լեզվի՝ որպես պետական լեզվի պահպանմանը և զարգացմանը:

Նախագիծը շեշտում է ընտանիքի՝ որպես հասարակության բնական և հիմնական բջջի հատուկ պաշտպանությունը՝ առաջին անգամ այն ներառելով սահմանադրական կարգի հիմունքներում:

Սահմանադրության նախագծի 16-րդ հոդվածը տարանջատում է պետության և կրոնական կազմակերպությունների հարաբերությունների վերաբերյալ ընդհանուր կարգավորումները Հայաստանյայց առաքելական սուրբ եկեղեցու վերաբերյալ նորմերից (նախագծի 17-րդ հոդված): 16-րդ հոդվածը երաշխավորում է կրոնական կազմակերպությունների գործունեության ազատությունը և սահմանում կրոնական կազմակերպությունների՝ պետությունից անջատ լինելու սկզբունքը: Նախագծի 17-րդ հոդվածի 1-ին մասն առանց փոփոխությունների վերարտադրում է գործող Սահմանադրության 8.1-րդ հոդվածի 1-ին մասը, որը Հայաստանյայց առաքելական սուրբ եկեղեցին ճանաչում է որպես ազգային եկեղեցի: Նման ճանաչումը համապատասխանում է Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների պաշտպանության մասին եվրոպական կոնվենցիային և Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի դատական պրակտիկային, ինչը չի պահանջում բոլոր կրոնական կազմակերպությունների խիստ հավասարություն: Նախագծի 17-րդ հոդվածի 2-րդ մասը Հայաստանի Հանրապետության և Հայաստանյայց առաքելական սուրբ եկեղեցու միջև հարաբերությունների կարգավորումը վերապահում է հատուկ համաձայնագրի, այլ ոչ թե օրենքին:

Նախագծի՝ հայկական սփյուռքի հետ կապերին նվիրված 18-րդ հոդվածը, պահպանելով գործող Սահմանադրության 11-րդ հոդվածի 2-րդ մասի դրույթները,

միաժամանակ շեշտադրում է սփյուռքում հայապահպան քաղաքականության իրականացումը:

Նախագիծը որևէ փոփոխություն չի առաջարկում Հայաստանի Հանրապետության պետական լեզվի, խորհրդանիշերի և մայրաքաղաքի վերաբերյալ կարգավորումներում: Խմբագրական առումով գործող Սահմանադրության 13-րդ հոդվածի 5-րդ մասը նախագծում առանձնացված է որպես առանձին 21-րդ հոդված:

III. Նախագծի 2-3-րդ գլուխների վերաբերյալ

Սահմանադրության փոփոխությունների նախագծի առանցքային բարեփոխումներից են մարդու և քաղաքացու հիմնական իրավունքների և ազատությունների գլխի փոփոխությունները, որոնք նպատակ են հետապնդում ապահովել այդ իրավունքների և ազատությունների անմիջական գործողությունը և դրանց երաշխավորված պաշտպանությունը: Այս փոփոխությունների կարևորագույն խնդիրներից է նաև այդ իրավունքների և ազատությունների սահմանափակման արդյունավետ և միջազգային չափանիշներին ու սահմանադրական իրավունքի զարգացումներին համապատասխանող լուծումների ամրագրումը Սահմանադրությունում:

Ա. Իրավիճակը 2005թ. սահմանադրական բարեփոխումներից հետո

2005թ. սահմանադրական բարեփոխումների արդյունքում Սահմանադրության 2-րդ գլխում կատարվեցին զգալի բովանդակային և կառուցվածքային փոփոխություններ, որոնք հիմնական իրավունքների պաշտպանության համար անհրաժեշտ սահմանադրաիրավական հիմք են: Միաժամանակ, հիմնական իրավունքների բնագավառում 2005թ. սահմանադրական փոփոխություններն իրականացվեցին իրավունքների ու ազատությունների չտարբերակված ամրագրման տրամաբանության շրջանակներում, որի 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 իրավունքների սահմանազատմանը:

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

առանձնահատկությունների հստակ տարբերակումը և դրանց համապատասխանեցումը միջազգային իրավական 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:

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:

Սահմանադրության 2-րդ գլխի առանձին դրույթներից պարզ չէ, թե ում են դրանք ուղղված՝ միայն Սահմանադրության 3-րդ հոդվածի 3-րդ մասին համապատասխան հիմնական իրավունքներով սահմանափակված պետության՞նը, թե՞ նաև ուղղակիորեն պարտադիր են այլ անձանց համար (17-րդ հոդվածի 2-րդ մաս, 24-րդ հոդվածի 1-ին մասի 2-րդ նախադասություն, 32-րդ հոդվածի 2-րդ մաս, 35-րդ հոդվածի 3-րդ մասի 2-րդ նախադասություն): 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 մասին ավանդական պատկերացումներին:

Բ. Նախագծում առաջարկվող լուծումները

Ներկայացված նախագիծն առաջարկում է վերոհիշյալ հիմնախնդիրների լուծումներ՝ հաշվի առնելով միջազգային փորձը և սահմանադրական զարգացումների արդի միտումները:

1. Հիմնական իրավունքների գործառույթները

Նախագծի 3-րդ հոդվածի 2-րդ մասն ամրագրում է հիմնական իրավունքներին վերաբերող երկու հիմնական գործառույթները՝ հանրային իշխանությունների կողմից դրանց

հարգումը (անթույլատրելի միջամտություններից ձեռնպահ մնալը) և պաշտպանությունը (հանրային իշխանությունների կողմից պոզիտիվ պարտականությունների կատարումը):

Նախագծի 3-րդ հոդվածի 3-րդ մասը որպես հիմնական իրավունքների հասցեատեր սահմանում է «հանրային իշխանությանը»: Պետություն-քաղաքացի հարաբերությունների վրա հիմնական իրավունքների ուղղակի ներգործության սահմանափակումը, 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 կոլիզիայի դեպքում համաչափության սկզբունքի հիման վրա հավասարակշռի մասնավոր իրավահարաբերությունների տարբեր մասնակիցների հիմնական իրավունքները, եթե չկա առարկայական որևէ պատճառ՝ նախապատվությունը տալու կողմերից որևէ մեկին:

2. Անմիջականորեն գործող իրավունքների սահմանազատումն օրենսդրական երաշխիքներից և պետության նպատակներից

Գործող Սահմանադրության 2-րդ գլուխը, չնայած իր վերնագրին, պարունակում է իրավաբանական առումով տարաբնույթ դրույթներ՝ հիմնական իրավունքներ և ազատություններ, տնտեսական, սոցիալական և մշակութային իրավունքներ, պետության նպատակներ, մարդու և քաղաքացու պարտականություններ, ինչպես նաև տարբեր տեսակի արգելքներ: 2-րդ գլխի նման շարադրանքն զգալիորեն դժվարացնում է այդ դրույթների կիրառումը, քանի որ պարզ չէ, թե դրանցից որոնք են սուբյեկտիվ իրավունքներ, որոնք՝ ոչ:

Մասնավորապես՝ Սահմանադրության 2-րդ գլուխը որևէ կերպ միմյանցից չի սահմանազատում 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 դասական 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: Գործող Սահմանադրության 2-րդ գլխի բազմաթիվ հոդվածներում առանց տարբերակման ամրագրված են ինչպես սոցիալական հիմնական իրավունքներ, այնպես էլ պետության նպատակներ, ընդ որում, շատ դեպքերում պետության սոցիալական նպատակները ձևակերպած են որպես սոցիալական հիմնական իրավունքներ:

Հիմնական իրավունքների ավելի հստակ մեկնաբանման և կիրառման նպատակով նախագծում կատարվել են այնպիսի կառուցվածքային հստակեցումներ, որոնք ուղղված են հիմնական իրավունքների դրույթների շարադրանքը և հերթականությունն առավել համակարգված դարձնելուն:

Նախագծում սոցիալական հիմնական իրավունքները և պետության նպատակները, ելնելով իրավական որոշակիության և հստակության պահանջներից, տարանջատված են միմյանցից, քանի որ դրանք առաջացնում են միանգամայն տարբեր իրավական հետևանքներ: Սոցիալական ոլորտին վերաբերող բոլոր այն դրույթները, որոնք պարտավորեցնում են միայն օրենսդիրն և գործադիրին, ձևակերպված են որպես պետության քաղաքականության նպատակներ (86-րդ հոդված), 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 է Ազգային ժողովին կառավարության ամենամյա զեկույցի ներկայացումը (87-րդ հոդվածի 2-րդ մաս):

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 նաև սահմանադրական արդարադատության ճանապարհով: Այդ հոդվածները նախագծում ամրագրված են 2-րդ գլխում:

«Դասական» և սոցիալական հիմնական իրավունքների առանց տարբերակման ամրագրման վտանգները, մի կողմից՝ նրանում են, որ «դասական» հիմնական իրավունքների խստիվ պարտադիրությունը կարող է անիրականալի 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:

Վերոնշյալ խնդրի հետ կապված՝ նախագծում առաջարկվող կարևորագույն լուծումներից մեկը, մի կողմից՝ «դասական» հիմնական իրավունքների (նախագծի գլուխ 2), իսկ մյուս կողմից՝ սոցիալական ոլորտում օրենսդրական երաշխիքների և պետության նպատակների սահմանազատումն է (նախագծի գլուխ 3): Նման սահմանազատումը հնարավորություն է տալիս առանձնացնել բոլոր այն հիմնական իրավունքները, որոնց վրա անմիջականորեն հենվելով՝ անձը կկարողանա պաշտպանել իր սահմանադրական իրավունքները, ներառյալ՝ նորմատիվ սահմանադրական գանգատի միջոցով: Նախագծում կատարված սահմանազատման շնորհիվ հիմնական իրավունքներին առնչվող բոլոր այն դրույթները, որոնք չեն առաջացնում անձի սուբյեկտիվ իրավունքներ և պարտավորեցնում են միայն հանրային իշխանություններին (առաջին հերթին՝ օրենսդրին), պարզորոշ կերպով տարանջատվել են անմիջականորեն գործող սուբյեկտիվ հիմնական իրավունքներից, որոնք ենթակա են լիարժեք դատական պաշտպանության:

3. Նոր հիմնական իրավունքներ

Չնայած գործող Սահմանադրության 2-րդ գլուխը 2005թ. սահմանադրական փոփոխություններից հետո էականորեն լրացվել է 1995թ. սկզբնական խմբագրության համեմատ, այդուհանդերձ, այն որոշակի բացեր է պարունակում կարևոր հիմնական իրավունքների և ազատությունների ամրագրման տեսանկյունից: Առաջարկվող նախագիծը, մասնավորապես, առաջին անգամ ամրագրում է երեխայի իրավունքները, մարդու ֆիզիկական և հոգեկան անձեռնմխելիության, պատվի և բարի համբավի, այլընտրանքային ծառայության, քաղաքական ապաստանի և պատշաճ վարչարարության իրավունքները, պետության կողմից պատճառված վնասի հատուցման պարտականությունը: Անձի քրեաիրավական պաշտպանության երաշխիքների տեսանկյունից կարևոր նշանակություն ունի մեղքի սկզբունքի և պատժի նշանակման ժամանակ համաչափության սկզբունքի ամրագրումը:

Գործող Սահմանադրությունում 15-րդ հոդվածով ամրագրված կյանքի իրավունքից բացի, ինչպես նաև 17-րդ հոդվածում սահմանված խոշտանգման արգելքով նախատեսված հատուկ դեպքերից զատ, ֆիզիկական անձեռնմխելիության իրավունքը սահմանադրական մակարդակով առանձին ամրագրված չէ, մինչդեռ նախագծի 24-րդ հոդվածն առանձին ամրագրում է ֆիզիկական և հոգեկան անձեռնմխելիության իրավունքը: Ընդ որում՝ նշված

հողվածն իր 2-րդ մասում սահմանում է այս իրավունքի սահմանափակման առանձին հիմքերը (պետական անվտանգության, հասարակական կարգի, առողջության և բարոյականության, այլոց հիմնական իրավունքների և ազատությունների պաշտպանության նպատակով)՝ նախատեսելով, որ սահմանափակումները կարող են սահմանվել միայն օրենքով: Նույն հողվածի 3-րդ մասը թվարկում է բժշկության և կենսաբանության ոլորտում մարդու ֆիզիկական անձեռնմխելիությանը վերաբերող արգելված գործողությունների ցանկը: Հողվածի 4-րդ մասում իր ամրագրումն է ստացել գործող Սահմանադրության՝ խոշտանգումների արգելքին նվիրված հողվածի վերջում ամրագրված այն կարգավորումը, ըստ որի՝ ոչ ոքի չի կարելի առանց իր համաձայնության ենթարկել գիտական, բժշկական և այլ փորձերի: Ընդ որում, ի տարբերություն գործող Սահմանադրության 17-րդ հողվածի, նախագծի 24-րդ հողվածում նախատեսված է, որ համաձայնությունը պետք է արտահայտված լինի ազատ և հստակ, և ի լրումն դրա՝ մարդը պետք է նախօրոք տեղեկացվի նման փորձերի հնարավոր հետևանքների մասին: Նախագծի 24-րդ հողվածն արտացոլել է Եվրոպական միության հիմնական իրավունքների խարտիայի 3-րդ հողվածի դրույթները:

Գործող Սահմանադրության 26-րդ հողվածն ամրագրում է մտքի, խղճի և կրոնի ազատության իրավունքը՝ չանդրադառնալով մարդու՝ իր խղճին հակառակ զինվորական ծառայության չպարտադրվելու իրավունքին, իսկ 46-րդ հողվածն ամրագրում է յուրաքանչյուր քաղաքացու պարտականությունն օրենքով սահմանված կարգով մասնակցելու Հայաստանի Հանրապետության պաշտպանությանը: Նախագծի 40-րդ հողվածը, ի լրումն գործող Սահմանադրության 26-րդ հողվածի դրույթների, 3-րդ մասում ամրագրել է, որ յուրաքանչյուր քաղաքացի, ում կրոնական դավանանքին կամ համոզմունքներին հակասում է զինվորական ծառայությունը, այն այլընտրանքային ծառայությամբ փոխարինելու իրավունք ունի՝ դրանով իսկ կոնկրետացնելով խղճի ազատության իրավունքը:

Գործող Սահմանադրությունում ամրագրված չէ քաղաքական ապաստանի իրավունքը, ինչը որպես հիմնական իրավունք ամրագրված է բազմաթիվ եվրոպական սահմանադրություններում, ինչպես նաև Եվրոպական միության հիմնական իրավունքների խարտիայի 18-րդ հողվածում: Նախագծի 53-րդ հողվածն առանձին ամրագրել է քաղաքական ապաստանի իրավունքը, ինչպես նաև արտաքսման կամ հանձնման արգելքը: Ընդ որում, գործող Սահմանադրությունը միայն մասնակի է անդրադառնում հանձնման արգելքին՝ քաղաքացիությանը վերաբերող 30.1-րդ հողվածում նախատեսելով, որ Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացուն չի կարելի հանձնել օտարերկրյա

պետությանը՝ բացառությամբ Հայաստանի Հանրապետության վավերացրած միջազգային պայմանագրերով նախատեսված դեպքերի: Նախագիծը 53-րդ հոդվածում ամրագրել է ցանկացած անձի արտաքսման կամ օտարերկրյա պետությանը հանձնման արգելք այն դեպքում, եթե արտաքսման կամ հանձնման դեպքում առկա է լուրջ սպառնալիք, որ տվյալ անձը կարող է այդ երկրում ենթարկվել մահապատժի, խոշտանգումների կամ այլ անմարդկային, նվաստացնող վերաբերմունքի կամ պատժի:

Նախագծի 49-րդ հոդվածն առանձին և ամբողջական կարգավորմամբ ամրագրում է պատշաճ վարչարարության իրավունքը, որին գործող Սահմանադրությունում անդրադարձ է կատարված մասնակի: Մասնավորապես՝ գործող Սահմանադրության 18-րդ հոդվածի 1-ին մասը սահմանում է, որ յուրաքանչյուր ոք ունի իր իրավունքների և ազատությունների դատական, ինչպես նաև պետական այլ մարմինների առջև իրավական պաշտպանության արդյունավետ միջոցների իրավունք: Նախագծի 49-րդ հոդվածը հստակ ամրագրում է, որ յուրաքանչյուր ոք վարչական մարմինների կողմից իրեն առնչվող գործերի անաչառ, արդարացի և ողջամիտ ժամկետում քննության իրավունք ունի: Ի լրումն դրա՝ նախագծի 49-րդ հոդվածի 2-րդ մասը միաժամանակ սահմանադրական կարգավորման մակարդակ է բարձրացնում մարդու՝ լսված լինելու հիմնարար իրավունքը՝ սահմանելով, որ պատշաճ վարչարարության իրավունքը պարտադրում է պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններին ու պաշտոնատար անձանց մինչև անձի համար միջամտող անհատական ակտն ընդունելը օրենքով սահմանված դեպքերում և կարգով լսել նրան և հիմնավորել ընդունված ակտը: Այս կարգավորումը բխում է նաև Եվրոպական միության հիմնական իրավունքների խարտիայի 41-րդ հոդվածից:

4. Սահմանափակումներ

Նախագծում արմատական վերանայման է ենթարկվել 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): Նախագիծը հրաժարվել է հիմնական իրավունքների ընդհանուր սահմանափակումներից՝ նախատեսելով յուրաքանչյուր հիմնական իրավունքի սահմանափակման հիմքերն առանձին: Այս մոտեցումը թույլ է տալիս հաշվի առնել յուրաքանչյուր հիմնական իրավունքի սահմանափակման առանձնահատկությունները, ինչն ակնհայտորեն ավելի նախընտրելի է հիմնական իրավունքների պաշտպանության տեսանկյունից:

Նախագիծը գործող Սահմանադրության և Մարդու իրավունքների և հիմնարար ազատությունների պաշտպանության մասին եվրոպական կոնվենցիայի համեմատ ընդլայնել է այն հիմնական իրավունքների և ազատությունների թիվը, որոնք ենթակա չեն սահմանափակումների արտակարգ կամ ռազմական դրության ժամանակ (նախագծի 76-րդ հոդված):

5. Սահմանափակումներին ներկայացվող պահանջներ

Հիմնական իրավունքների սահմանափակումների հիմնախնդիրը սերտորեն կապված է այդ սահմանափակումներին ներկայացվող պահանջների հետ: Գործող Սահմանադրությունը ուղղակի պահանջ չի ներկայացնում այն օրենքներին, որոնք սահմանափակում են հիմնական իրավունքները: Նախագիծն օրենսդրի հայեցողությունը սահմանափակող հավելյալ սահմանադրաիրավական պահանջներ է սահմանել: Նկատի ունենալով այն լեգիտիմ շահերի բազմազանությունը, որոնք կարող են անհրաժեշտ լինել հիմնական իրավունքների սահմանափակումների համար, այդ պահանջների ցանկը չի կարող սպառիչ լինել, սակայն Սահմանադրությունն 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, համաչափության, որոշակիության և իրավունքի էության անխախտելիության սկզբունքների (նախագծի 78-80-րդ հոդվածներ)

հստակ ամրագրման մասին է: Լրացուցիչ կարևոր երաշխիք է գործող Սահմանադրության 43-րդ հոդվածի 2-րդ մասում ամրագրված պահանջը, ինչը որոշակի խմբագրական ձևափոխումներով ամրագրված է նախագծի 81-րդ հոդվածի 2-րդ մասում: Միաժամանակ, նախագծի 75-րդ հոդվածը հատուկ պահանջներ է սահմանում հիմնական իրավունքները կարգավորող օրենքների նկատմամբ, որոնց նպատակը հիմնական իրավունքների արդյունավետ գործողության և կենսագործելիության ընթացակարգային նախադրյալների ստեղծումն է:

IV. Նախագծի 4-6-րդ գլուխների վերաբերյալ

Ա. Կառավարման կիսանախագահական համակարգի հիմնախնդիրները

1. Գործող կառավարման համակարգի ինստիտուցիոնալ թերությունները

1) Կիսանախագահական կառավարման ձևը

Կիսանախագահական կառավարման ձևում Հանրապետության նախագահն ընտրվում է Ժողովրդի կողմից և կիսում է գործադիր իշխանությունը կառավարության հետ, իսկ վերջինս պատասխանատու է խորհրդարանի առջև: Կառավարությունը կարող է պատասխանատու լինել նաև Հանրապետության նախագահի առջև (ինչպես Սահմանադրության 1995թ. խմբագրությամբ տեքստում). այդ պարագայում խոսքը վերաբերում է կիսանախագահական կառավարման ձևի «նախագահական-խորհրդարանական» մոդելին: Եթե կառավարությունը պատասխանատու է միայն խորհրդարանի առջև, ապա նման մոդելը սովորաբար կոչվում է «խորհրդարանական-նախագահական» (ինչպես գործող Սահմանադրությունում՝ 2005թ. փոփոխություններից հետո):

Կիսանախագահական կառավարման ձևը պրակտիկայում գործում է երեք հիմնական եղանակով, որոնցից յուրաքանչյուրն ունի իրեն ներհատուկ խնդիրներ.

ա) եթե Հանրապետության նախագահը պառլամենտական մեծամասնության ղեկավարն է, ապա հնարավոր է՝

- *իշխանության գերկենտրոնացում* Հանրապետության նախագահի ձեռքում.
- *կառավարում Սահմանադրության ցրտին հակառակ* (կառավարության սահմանադրական դերի նսեմացում, կառավարման կրկնորդում):

Արդյունքում պետական իշխանությունը գերանձնավորվում է, ինչն արգելակ է դառնում իշխանությունների իրական բաժանման և հավասարակշռման համար, բացակայում է գործուն քաղաքական վերահսկողությունը գործադիր իշխանության նկատմամբ.

բ) եթե Հանրապետության նախագահը և խորհրդարանական մեծամասնությունը միմյանց հակադիր են («համակեցություն»), ապա քաղաքական փոխզիջումների բացակայության դեպքում հնարավոր է այնպիսի առճակատում, որը որևէ ինստիտուցիոնալ լուծում չի ունենա.

գ) եթե խորհրդարանում չկա մեծամասնություն, ապա կարող է առաջանալ՝

- գործադիր իշխանության երկբևեռություն, հատկապես այնպիսի կարևոր ոլորտներում, որոնք են արտաքին քաղաքականությունը, պաշտպանությունը և ազգային անվտանգությունը.
- անկայունություն, որտեղ Հանրապետության նախագահը կարող է նաև խանգարող լինել (այդ մասին է վկայում Վայմարյան Հանրապետության փորձը):

2) Կիսանախագահական կառավարման ձևի հիմնական հիմնախնդիրները և դրանց շտկման հնարավոր ուղիները

Կիսանախագահական կառավարման ձևում, անկախ այդ ձևի տարատեսակներից («խորհրդարանական-նախագահական» թե «նախագահական-խորհրդարանական»), առկա են բազմաթիվ հիմնախնդիրներ, որոնք կարգավորման կարիք ունեն.

ա) գործադիր իշխանության գերկենտրոնացում նախագահի ձեռքում (երբ մեծամասնությունները համընկնում են),

բ) «համակեցություն» (երբ մեծամասնությունները հակադիր են),

գ) գործադիր իշխանության երկբևեռություն (երբ մեծամասնություններ չկան),

դ) նախագահի քաղաքական պատասխանատվության կառուցակարգերի բացակայություն (բոլոր իրավիճակներում՝ անկախ մեծամասնությունների առկայությունից և բացակայությունից),

ե) քաղաքական երկու ընտրությունների անհրաժեշտություն,

զ) քաղաքական աութսայդերների ընտրության վտանգ,

է) չեզոք, վերկուսակցական նախագահի բացակայություն:

Վերոնշյալ խնդիրների լուծումը *սահմանադրաիրավական եղանակներով՝* շատ բարդ է, եթե ոչ անհնարին:

ա) *Հանրապետության նախագահի ձեռքում գործադիր իշխանության գերկենտրոնացման պարագայում* (երբ մեծամասնությունները համընկնում են) Հանրապետության նախագահին ենթարկվում են վարչապետը, կառավարությունը և խորհրդարանական մեծամասնություն ունեցող կուսակցությունը, իսկ վարչապետի, կառավարության և խորհրդարանական մեծամասնության միջոցով իրականացվում է խորհրդարանի ենթակայությունը: Գործնականում առաջանում է «գերնախագահական» համակարգ:

Այս խնդիրն արմատական սահմանադրաիրավական լուծում չունի, քանի որ առաջին հերթին պայմանավորված է քաղաքական, այլ ոչ թե իրավական գործոններով (խորհրդարանական մեծամասնության առկայություն և դրա ենթակայություն Հանրապետության նախագահին):

Ինստիտուցիոնալ առումով ամենագործուն միջոցը կարող է լինել Հանրապետության նախագահի քաղաքական պատասխանատվության ներդրումը, սակայն դա կարող է ամբողջությամբ հարցականի տակ դնել կիսանախագահական կառավարման ձևի էությունը (տե՛ս ստորև՝ կետ 4):

Քաղաքական առումով իրավիճակը կարող է փոփոխվել, եթե երկրի կարևորագույն քաղաքական պաշտոն դիտարկվի վարչապետի, այլ ոչ թե Հանրապետության նախագահի պաշտոնը (ինչպես արևելաեվրոպական բազմաթիվ երկրներում, որոնք որդեգրել են «խորհրդարանական-նախագահական» մոդելը): Նման մոդել սահմանադրաիրավական առումով Հայաստանում նույնպես հնարավոր է, քանի որ Հանրապետության նախագահի լիազորություններն էականորեն կրճատվել են 2005թ. բարեփոխումների ժամանակ: Եթե նման քաղաքական փոփոխություն իրականանա, ապա, թերևս, իմաստալից չի լինի Հանրապետության նախագահի ուղղակի ընտրության պահպանումը, քանի որ քաղաքականությունը որոշող հիմնական դերակատարը նա չի լինի:

բ) *«համակենտրոնացման» ժամանակ* (երբ մեծամասնությունները հակադիր են) առաջանում է առճակատում, եթե Հանրապետության նախագահը փորձում է գերակա դիրք ունենալ գործադիր իշխանությունում: Առճակատումը կարող է ավելի խորանալ հատկապես այն պայմաններում, երբ բացակայում է Հանրապետության նախագահի և կառավարության սահմանադրաիրավական լիազորությունների հստակ սահմանազատումը հատկապես արտաքին քաղաքականության, ազգային անվտանգության և պաշտպանության բնագավառներում:

Այս խնդիրը ևս արմատական սահմանադրաիրավական լուծում չունի, քանի որ առաջին հերթին պայմանավորված է քաղաքական մշակույթով, ոչ թե զուտ իրավական գործոններով:

«Համակեցության» հավանականությունը կնվազի (բայց չի վերանա ընդհանրապես) Հանրապետության նախագահի և խորհրդարանի միաժամանակյա ընտրությունների դեպքում կամ եթե դրանց միջև ընկած ժամանակահատվածը փոքր լինի: Սակայն նման ընտրական ցիկլն անհնարին է միշտ պահպանել (խորհրդարանի արձակում, նախագահի մահ, հրաժարական և այլն): Սակայն նույնիսկ այն պարագայում, երբ ընտրությունները հանգեցնեն քաղաքական մեծամասնությունների համընկնմանը, բոլոր կարևոր խնդիրները չեն լուծվի, քանի որ՝

- եթե գործադիր իշխանության ներսում գերակա լինի նախագահի դիրքը, ապա առաջանում են նույն խնդիրները, ինչ վերը նշվածները (տե՛ս վերևում՝ կ. 1),

- եթե գործադիր իշխանության ներսում գերակա լինի վարչապետի դիրքը, ապա ուղղակի ընտրված նախագահը երկրորդական դեր կկատարի: Բարդ կլինեն նաև արտաքին քաղաքականության, ազգային անվտանգության և պաշտպանության բնագավառներում նախագահի և կառավարության լիազորությունների հստակ սահմանազատումը և իրականացումը:

«Համակեցության» խնդիրն արմատապես չի կարող լուծվել նաև Հանրապետության նախագահի և կառավարության միջև լիազորությունների հստակ սահմանազատման միջոցով, քանի որ Սահմանադրությունում հնարավոր չէ կարգավորել այդ մարմինների լիազորությունները՝ կախված այն քաղաքական հանգամանքից, թե դրանցից որը գերակա դիրք ունի գործադիր իշխանության ներսում.

- «համակեցության» խնդրի արմատական լուծումը անցումն է կա՛մ նախագահական, կա՛մ խորհրդարանական կառավարման ձևին:

գ) գործադիր իշխանության երկբևեռության ժամանակահատվածում (երբ մեծամասնություններ չկան) կառավարության վիճակը շատ անկայուն է, քանի որ այն պետք է խուսանավի խորհրդարանի և Հանրապետության նախագահի միջև: Արտաքին քաղաքականության, ազգային անվտանգության և պաշտպանության բնագավառներում լիազորությունների հետ կապված անհստակությունը կարող է ավելի ակնառու լինել, քանի որ կայուն մեծամասնության վրա չհենվող կառավարության դեպքում Հանրապետության նախագահն ավելի մեծ հակվածություն կունենա ամբողջությամբ գործադրելու իր բոլոր լիազորությունները:

Հանրապետության նախագահը կարող է կառավարության հանդեպ ինչպես օժանդակող, այնպես էլ խանգարող դերակատարություն ունենալ: Հանրապետության նախագահի հնարավոր կայունացնող դերը դիտվում է որպես կիսանախագահական կառավարման ձևի սկզբունքային առավելություն պառլամենտական այն համակարգերի նկատմամբ, որտեղ չկա կայուն պառլամենտական մեծամասնություն: Սակայն պետք է միաժամանակ նկատի ունենալ, որ պառլամենտական համակարգում հստակ մեծամասնությունների բացակայության դեպքում կառավարությունը կարող է ավելի ինքնուրույն գործել, քանի որ այդ համակարգում պետության գլուխը չունի կառավարության գործունեությանը միջամտելու անհրաժեշտ գործիքներ:

դ) նախագահի քաղաքական պատասխանատվության կառուցակարգերի բացակայությունը կիսանախագահական կառավարման ձևի ամենավտանգավոր թերություններից մեկն է: Դուալիստական գործադիր իշխանության ներսում քաղաքական պատասխանատվությունն անզուգաչափ է. պրակտիկայում հաճախ գերակա դիրք ունեցող մարմինը՝ Հանրապետության նախագահը, չի կրում որևէ քաղաքական պատասխանատվություն: Քաղաքական պատասխանատվության կրողը միայն կառավարությունն է:

Այս խնդրի արմատական լուծումը, այն է՝ քաղաքական պատճառներով անվստահության հայտնում Հանրապետության նախագահին, կարող է ուղղակիորեն հարցականի տակ դնել կիսանախագահական կառավարման ձևի էությունը: Հանրապետության նախագահի իմպիչմենտի ընթացակարգին զուգահեռ կամ դրա փոխարեն քվազիքաղաքական պատասխանատվության ներմուծումը (ինչպես Ֆրանսիայի Սահմանադրության 68-րդ հոդվածի առաջին մասում) չի կարող լիարժեք փոխարինել Հանրապետության նախագահի քաղաքական պատասխանատվության բացակայությանը:

ե) կիսանախագահական կառավարման ձևը բնութագրվում է *քաղաքական երկու ընտրությունների* առկայությամբ: Քանի որ կառավարության ձևավորումը կախված է խորհրդարանական ընտրությունների արդյունքներից, ապա Հանրապետության նախագահին անհրաժեշտ է ունենալ խորհրդարանական մեծամասնության աջակցությունը: Երբ երկրում քաղաքական տրամադրությունների փոփոխման արդյունքում Հանրապետության նախագահ է ընտրվում այն թեկնածուն, որը չի վայելում խորհրդարանական մեծամասնության աջակցությունը, ապա առաջանում են երկու տեսակի խնդիրներ՝

- ավելի թարմ մանդատ ունեցող Հանրապետության նախագահը չի կարող կազմավորել կառավարություն,

- ընդհատվում է այն կառավարության գործունեությունը, որը վայելում է խորհրդարանական մեծամասնության աջակցությունը: Դրանով նսեմանում է նաև կառավարության ծրագրի դերը, որը միայն բացառիկ դեպքերում կարող է գործել հինգ տարվա համար:

Այս խնդրի հնարավոր լուծումներից են Հանրապետության նախագահի և խորհրդարանի միաժամանակյա ընտրությունները (տե՛ս վերևում՝ կ. 2), նորընտիր Հանրապետության նախագահի կողմից խորհրդարանի արձակման հնարավորությունը, ինչը, սակայն, չի կարող միշտ երաշխավորել Հանրապետության նախագահին աջակցող պառլամենտական մեծամասնության ձևավորումը.

զ) քաղաքական «աութսայդերների» ընտրության հավանականությունը կիսանախագահական համակարգում ավելի մեծ է, քան խորհրդարանական կառավարման համակարգում, ինչը կարող է հանգեցնել լուրջ հետևանքների: Այն նախագահները, որոնք քաղաքական կուսակցությունների հետ քիչ են կապված, հակված են վարելու պոպուլիստական քաղաքականություն:

Քաղաքական «աութսայդերների» խնդիրը կարելի է փորձել լուծել՝ Հանրապետության նախագահի և խորհրդարանի միաժամանակյա ընտրություններում նախագահի թեկնածուներին ներկայացվող պահանջները խստացնելով (օրինակ՝ առաջադրում միայն խորհրդարանական խմբակցությունների կողմից), բայց դա, թերևս, համատեղելի չէ ուղղակի ընտրության գաղափարի հետ.

է) չեզոք, վերկուսակցական նախագահի բացակայությունը. Եթե Հանրապետության նախագահը գործադիր իշխանության փաստացի ղեկավարն է, ապա նա չի կարող ունենալ չեզոք, վերկուսակցական նախագահի դեր: Եթե Հանրապետության նախագահը չունի պառլամենտական մեծամասնություն, ապա նա կարող է նման դեր կատարել միայն այն դեպքում, երբ չունի խորհրդարանում ներկայացված քաղաքական որևէ ուժի աջակցություն: Նման հավանականությունը, սակայն, Հանրապետության նախագահի ուղղակի ընտրության պարագայում բավական փոքր է:

2. Կիսանախագահական կառավարման ձևի առավելությունների վերաբերյալ թեզերը

1) Կիսանախագահական համակարգի ճկունության թեզը

Կիսանախագահական համակարգը երբեմն դիտվում է որպես և՛ նախագահական, և՛ խորհրդարանական համակարգերին բնորոշ գծերի համատեղում: Խոսքը կայունության (նախագահական համակարգում ֆիքսված ժամկետով գործադիր իշխանություն) և ճկունության (խորհրդարանական համակարգում գործադիր իշխանության փոփոխության հնարավորությունը) զուգակցման մասին է: Կախված այն բանից, թե ով ունի մեծամասնություն խորհրդարանում, քաղաքականության կրող ուժը մի դեպքում նախագահն է, իսկ մյուս դեպքում՝ վարչապետը: Այսպես կոչված «նախագահական» և «խորհրդարանական» փուլերի միմյանց հաջորդումը, ըստ կիսանախագահական համակարգի ջատագովների, այդ համակարգի առավելությունն է, քանի որ այն «ճկունություն» է տալիս քաղաքական համակարգին: Գործնականում, սակայն, այն դեպքում, երբ վարչապետն է վայելում խորհրդարանական մեծամասնության աջակցությունը, շատ մեծ խնդիրներ են առաջանում վարչապետ-նախագահ հարաբերություններում: Նույնիսկ այնպիսի ժողովրդավարության կայուն ավանդույթներ և իրավական ու քաղաքական մշակույթ ունեցող երկրում, ինչպիսին Ֆրանսիան է, որտեղ երեք անգամ առաջացել է «համակեցության» երևույթը (1986-1988, 1991-1993, 1997-2000), այն ընթացել է բավական բարդ պայմաններում: «Համակեցության» երրորդ փորձից հետո Ֆրանսիայում կրճատվեց նախագահի լիազորությունների ժամկետը և հավասարեցվեց Ազգային ժողովի լիազորությունների ժամկետին, որպեսզի ընտրությունները հնարավորինս տեղի ունենան նույն տարում և դրանով հնարավորինս նվազեցվի «համակեցության» հնարավորությունը: Չգտնելով «համակեցությունից» ինստիտուցիոնալ առումով խուսափելու որևէ ողջամիտ լուծում՝ 2007թ. Ֆրանսիայի նախագահ Սարկոզիի կողմից ստեղծված Սահմանադրական բարեփոխումների կոմիտեն, որը գլխավորում էր նախկին վարչապետ Բալլադյուրը, ընդհանրապես առաջարկեց Հանրապետության նախագահի օգտին վերացնել գործադիր իշխանության դուալիզմը: Ըստ այդ կոմիտեի առաջարկի՝ Հանրապետության նախագահը պետք է որոշեր երկրի քաղաքականությունը, իսկ կառավարությունն այն իրագործեր: Այդ առաջարկը, որը մերժվեց Սարկոզիի կողմից, ըստ էության կվերացներ կառավարման կիսանախագահական ձևը, քանի որ կառավարությունը կդառնար Հանրապետության նախագահի կողմից մշակվող քաղաքականության սուկ իրագործողը:

«Համակեցության» դեպքում Հանրապետության նախագահը կատարում է ոչ թե խաղի դեմոկրատական կանոնների երաշխավորի դեր, այլ, որպես կանոն, ընդդիմության ղեկավարի դեր: Ինչպես ցույց է տալիս նախկին ԽՍՀՄ և արևելաեվրոպական երկրների պրակտիկան (Լիտվա, Լեհաստան, Ռումինիա, Մոլդովա, Ուկրաինա, Վրաստան և այլն), «համակեցությունը» լուրջ փորձություն է ժողովրդավարության նվազ փորձ ունեցող

երկրների համար: Շատ բան կախված է տվյալ երկրի քաղաքական մշակույթից և գործող անձանց պատրաստակամությունից՝ հարգելու սահմանադրությունը և ժողովրդավարական խաղի կանոնները: Եզրահանգումն այն է, որ կիսանախագահական ձևը բավարար լուծում չի տալիս կրկնակի ժողովրդավարական լեգիտիմության պատճառով առաջացող տարբեր մեծամասնությունների հակադրության խնդրին: Ինչպես ժամանակին նշել է ֆրանսիացի ականավոր սահմանադրագետ Ժ. Վեդելը՝ «համակեցությունը հենակ է, որը կարող է պահանջվել պատահարի դեպքում, բայց դա չի նշանակում, որ վթարները ձեռնտու են և պետք է դրանք հրահրել»:

Կիսանախագահական ձևը «ճկուն» է այն առումով, որ Հանրապետության նախագահն ունի գործողությունների շատ ավելի մեծ ազատություն, քան վարչապետը՝ խորհրդարանական համակարգում: Հանրապետության նախագահը վարչապետներին փոփոխելու միջոցով կարող է ավելի ճկուն արձագանքել փոփոխված քաղաքական իրավիճակին: Սակայն դա, որպես կանոն, կատարվում է ժողովրդավարական կառավարման և կառավարությունների անկայունության հաշվին:

2) «Ուժեղ նախագահի» թեզը

1995 թ. Սահմանադրությունն ընդունելիս «ուժեղ նախագահի» անհրաժեշտությունը հիմնավորվում էր Ղարաբաղի հիմնախնդրով, տնտեսական խոր ճգնաժամով, կուսակցական համակարգի չկայացվածությամբ և այլն: Կառավարման կիսանախագահական ձևի ընդունման հիմնական նպատակը նախագահի ուժեղ իշխանության ապահովումն էր: «Ուժեղ նախագահ» նշանակում էր, առաջին հերթին, նախագահի կողմից խորհրդարանը արձակելու հայեցողական իրավունք, վարչապետին նշանակելու և ազատելու իրավունք, այսինքն՝ նախագահի գերակայություն օրենսդիր և գործադիր իշխանությունների նկատմամբ:

2005 թ. սահմանադրական բարեփոխումներից հետո, երբ անցում կատարվեց «նախագահական-խորհրդարանական» մոդելից դեպի «խորհրդարանական-նախագահական» մոդելի, այլևս չկա որևէ հիմնավոր ինստիտուցիոնալ պատճառ պահպանելու կառավարման ներկա ձևը: Սահմանադրաիրավական տեսանկյունից այլևս չկա «ուժեղ նախագահ», քանի որ, ի տարբերություն 1995թ. Սահմանադրության սկզբնական տեքստի, Հանրապետության նախագահը չի կարող կառավարել խորհրդարանի մեծամասնության կամքին հակառակ: Առավելագույնը, ինչը կարող է անել Հանրապետության նախագահը ներկայիս սահմանադրական կարգավորումների շրջանակներում, կառավարության աշխատանքը խոչընդոտելն է: Ի վերջո, գործող համակարգի պայմաններում

Հանրապետության նախագահի դիրքի ուժեղ կամ թույլ լինելը պայմանավորված է պրակտիկայում ոչ թե առաջին հերթին նրա սահմանադրական լիազորությունների ծավալով, այլ խորհրդարանում նրան աջակցող քաղաքական մեծամասնության առկայությամբ կամ բացակայությամբ:

Եվրոպական կիսանախագահական երկրների քաղաքական պրակտիկան ցույց է տալիս, որ, բացառությամբ Ֆրանսիայի, բոլոր երկրներում առաջնային դեր են կատարում կառավարությունները՝ վարչապետի գլխավորությամբ: Նույնիսկ արտաքին քաղաքականության ոլորտում, որտեղ նախագահի լիազորությունները մեծ են նաև սահմանադրական իրավունքի տեսանկյունից, ԵՄ անդամ երկրներում վճռորոշ դերը, որպես կանոն, պատկանում է վարչապետին: Բացի Ֆրանսիայից և Լիտվայից, ԵՄ-ի Եվրոպայի խորհրդի գագաթնաժողովներում մնացած բոլոր երկրները ներկայացված են կառավարությունների ղեկավարների մակարդակով:

3. Ամփոփում

Ամփոփելով կարելի է առանձնացնել Հայաստանի Հանրապետությունում գործող կիսանախագահական կառավարման համակարգի հետևյալ թերությունները, որոնք արձանագրված են նաև Սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգում.

ա) 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 իրավամտաձողության ներկա դրսևորումների համատեքստում էապես մեծանում է քաղաքական ճգնաժամի ու առճակատման վտանգը: Նման պայմաններում քաղաքական դիմակայությունը կարող է վերաճել հանրային առճակատման՝ 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.

բ) 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.

գ) 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.

դ) առկա է անհստակություն գործադիր իշխանության գործառութային դերի, իրավասության և պատասխանատվության միջև: Գործադիր իշխանության ներքին երկվությունը՝ պայմանավորված Հանրապետության նախագահի և կառավարության գործառութային լիազորություններով, բավարար չափով հստակեցված չէ, ինչի արդյունքում կառավարությունն ամբողջական ու համալիր պատասխանատվությամբ չի իրականացնում գործադիր իշխանությանը բնորոշ գործառույթները:

Բ. Անցում ժամանակակից, ռացիոնալիզացված խորհրդարանական համակարգի

Նախագծի 4-6-րդ գլուխները նախատեսում են ժամանակակից խորհրդարանական համակարգ, որը հստակորեն իրականացնում է Ազգային ժողովի և կառավարության միջև իշխանությունների գործառութային բաժանումը, իսկ Հանրապետության նախագահը հետևում է Սահմանադրության պահպանմանը: Նախագիծն ամրագրում է Ազգային ժողովի առանցքային դերակատարությունը հասարակության քաղաքական կամքի ձևավորման ժամանակ՝ միաժամանակ անհրաժեշտ ինքնուրույնություն ընձեռելով կառավարությանը երկրի ներքին և արտաքին քաղաքականության մշակման և իրականացման հարցերում: Նախագիծը նախատեսում է օրենսդիր և գործադիր իշխանությունների միջև համագործակցության կառուցակարգեր, որոնք նպատակ են հետապնդում խուսափել ինստիտուցիոնալ հակամարտություններից: Նախագիծը համարժեք լուծումներ է տալիս կառավարության կայունության, խորհրդարանի վերահսկողական լիազորությունների, խորհրդարանական փոքրամասնությունների, ինչպես նաև Հանրապետության նախագահի լիազորությունների և ընտրության կարգի հիմնախնդիրներին:

1. Առաջարկվող կառավարման համակարգի հիմնական գծերը

1) Ազգային ժողովի առանցքային դերը կառավարման համակարգում

Ազգային ժողովը միակ սահմանադրական մարմինն է, որն ուղղակիորեն ընտրվում է ժողովրդի կողմից: Ըստ նախագծի 88-րդ հոդվածի 1-ին մասի՝ Ազգային ժողովը ժողովրդի ներկայացուցչական մարմինն է և համամասնական ընտրակարգի (89-րդ հոդվածի 3-րդ մաս) շնորհիվ ներառում է բոլոր նշանակալի քաղաքական հոսանքներին: Իշխանությունների բաժանման սկզբունքի շրջանակներում Ազգային ժողովի հիմնական գործառույթն օրենսդիր իշխանության իրականացումն է, ներառյալ պետական բյուջեի ընդունումը: Խորհրդարանը ժողովրդավարական լեգիտիմություն է հաղորդում մնացած բոլոր պետական մարմիններին՝ մասնակցելով դրանց կազմավորմանը: Ազգային ժողովը, ըստ նախագծի, ունի գործադիր իշխանության նկատմամբ վերահսկողության գործուն միջոցներ:

2) Կառավարության կայունության հիմնախնդիրը

Կառավարության կայունության խնդիրը խորհրդարանական կառավարման ձևն ընդունելու դեպքում խիստ արդիական է: Եթե զարգացած երկրներն իրենց երկարատև խորհրդարանական ավանդույթներով և ձևավորված կուսակցական համակարգով (օրինակ՝ Բելգիան, Նիդեռլանդները, Դանիան, Իտալիան և այլն) իրենց կարող են թույլ տալ կառավարությունների հաճախակի փոփոխություն, ապա Հայաստանում այն կարող է վտանգավոր հետևանքներ ունենալ: Փորձելով խորհրդարանական կառավարման ձևի միջոցով ստեղծել կայուն ժողովրդավարական համակարգ՝ չի կարելի միևնույն ժամանակ ընկնել մեկ այլ ծայրահեղության՝ անարխիայի մեջ:

Կառավարության կայունությունն ապահովելու համար պետք է հաշվի առնել ժամանակակից պառլամենտարիզմի զարգացման փորձը, կայունությանը նպաստող այն միջոցները, որոնք իրենց արդարացրել են միջազգային պրակտիկայում: Կայունությանը նպաստող հիմնական միջոցներից են կոնստրուկտիվ անվստահության քվե, վարչապետի ընդգծված ղեկավար դերը կառավարության մեջ, խորհրդարանի արձակման բարդացումը: Կառավարության կայունությունն ու ժողովրդավարական կառավարման որակն ապահովող կարևորագույն գործոն է, անհրաժեշտության դեպքում, խորհրդարանի ընտրության իրականացումը երկու փուլով:

ա) Ազգային ժողովի ընտրակարգը

Ազգային ժողովի ընտրակարգը լայն առումով հետապնդում է երկու նպատակ՝ ձևավորել ժողովրդի ներկայացուցչական մարմինն առանց զգալի անհամամասնությունների (ինչը մեծամասնական համակարգի ակնառու թերությունը և համամասնական համակարգի

ակնառու առավելությունն է), և, միաժամանակ, ապահովել կառավարման ունակ խորհրդարանական մեծամասնություն (ինչը մեծամասնական համակարգի առավելությունն է և համամասնական համակարգի թերությունը): Եթե ընտրողը կարողանում է որոշել, թե որ քաղաքական ուժերը պետք է կազմեն կառավարությունը, ապա դրանով նա հնարավորություն է ստանում ուղղակիորեն ազդել երկրի քաղաքական ուղեգծի ձևավորման վրա: Եթե ընտրողը նման հնարավորություն չունի, այսինքն՝ նա պարզապես ընտրում է իր ներկայացուցիչներին խորհրդարանում՝ ըստ կուսակցություններին տրված ձայների համամասնության, ապա կառավարման կազմավորման իրավունքը պատկանում է բացառապես պատգամավորներին, որոնք ազատ են կառավարական կոալիցիաների ընտրության և փոփոխության հարցում: Կառավարական կոալիցիաներ կազմելու նման ազատությունը, ինչպես ցույց է տալիս բազմաթիվ խորհրդարանական երկրների փորձը, հաճախ հանգեցնում է կառավարական անկայունության: Կայուն խորհրդարանական մեծամասնություն ունենալու նպատակով նախագիծը նախատեսում է խորհրդարանի ընտրություններ երկու փուլով, եթե առաջին փուլում կամ Ընտրական օրենսգրքով սահմանված ժամկետում և կարգով կայուն խորհրդարանական մեծամասնություն չի ձևավորվում: Նման համակարգի սկզբունքային առավելությունն այն է, որ ընտրողը հնարավորություն է ստանում, բացի խորհրդարանի ձևավորումից, ուղղակիորեն որոշել, թե որ քաղաքական ուժն է ստանձնելու կառավարման ղեկը: Կառավարությունը փաստացի որոշվում է ընտրողի կողմից, այլ ոչ թե նրա թիկունքում՝ խորհրդարանում ներկայացված կուսակցությունների կողմից: Այսպիսով, նման ընտրակարգը փաստացի հնարավորություն է տալիս մեկտեղել նաև խորհրդարանական և նախագահական համակարգերի առավելությունները:

Երկրորդ փուլի համար նախագիծը նախատեսում է նոր դաշինքների ձևավորման հնարավորությունը: Եթե նոր դաշինքներ թույլ չտրվեն, ապա չի բացառվի, որ հաղթանակ տանի այն քաղաքական ուժը, որն առաջին փուլում ստացել է համեմատաբար քիչ ձայներ, և արդյունքում կառավարման ղեկը ստանձնի մի կուսակցություն կամ դաշինք, որը չարտացոլի ընտրողների ամբողջական կամքը:

Երկրորդ փուլում դաշինքներ թույլատրելու տարբերակի սկզբունքային առավելությունն այն է, որ պատգամավորական մանդատներ ստացած կուսակցություններին կամ դաշինքներին խթանում է միավորել իրենց ուժերը, եթե նրանց ընդհանրություններն ավելի շատ են, քան տարբերությունները:

Նաև այս հանգամանքը նկատի ունենալով՝ երկրորդ փուլում նոր դաշինքներ ձևավորելու նախապայմանը համատեղ ծրագրի և վարչապետի թեկնածուի շուրջ

համաձայնություն ձեռք բերելն է: Նման պահանջն զգալիորեն բարդացնում է միայն նեգատիվ մեծամասնության ձևավորումը երկրորդ փուլ անցած կուսակցության կամ դաշինքի շուրջ: Բացի դրանից, զգալիորեն հեշտանում է խորհրդարանում կառավարություն ձևավորելու գործընթացը, ինչպես նաև ավելի մեծ երաշխիքներ են ստեղծվում կառավարության կայունության համար, քանի որ կառավարությունը փաստացի ստանում է ուղղակի ժողովրդավարական լեգիտիմություն: Կառավարության փաստացի ուղղակի լեգիտիմությունը կարող է զգալիորեն մեղմել կոալիցիոն կառավարություններին բնորոշ անհամերաշխությունը:

Առաջարկվող ընտրական համակարգը նպաստում է երկբևեռ կուսակցական համակարգի ձևավորմանը, քանի որ մղում է կուսակցություններին հաջողության հասնելու համար միավորվել կամ դաշինքներ կազմել միմյանց քաղաքական և գաղափարախոսական առումով մոտ ուժերի հետ: Դա վերաբերում է ինչպես ընտրության առաջին, այնպես էլ երկրորդ փուլին: Երկբևեռ կուսակցական համակարգը բնորոշվում է նրանով, որ քաղաքական դաշտում առկա են երկու հիմնական բևեռներ՝ կուսակցությունների կամ կուսակցությունների դաշինքի տեսքով, որոնք մրցակցում են միմյանց հետ կառավարման ղեկն ստանձնելու համար: Հենց այդ երկու բևեռներն են հանդիսանում խորհրդարանի խոշորագույն ուժերը, որոնցից մեկն ստանձնում է կառավարման ղեկը, իսկ մյուսը՝ ընդդիմության դերը: Եթե Հայաստանի կուսակցական համակարգը զարգանա այդ ուղղությամբ, ապա խորհրդարանի ընտրությունների միջոցով ընտրողը գործնականում հնարավորություն կստանա վճռորոշ ազդեցություն ունենալ այն բանի վրա, թե որ քաղաքական ուժը կստանձնի երկրի կառավարումը: Խորհրդարանի երկրորդ մեծ քաղաքական ուժը, ունենալով վերահսկողության նոր և մեծ լծակներ, կկարողանա իր քննադատության և այլընտրանքներ առաջարկելու միջոցով հակադրվել քաղաքական մեծամասնությանը, ազդել հասարակական կարծիքի վրա և հող նախապատրաստել կառավարական պատասխանատվությունն ստանձնելու համար: Եթե նման երկբևեռ կուսակցական համակարգ ձևավորվի, ապա հաջորդ ընտրության ժամանակ ընտրողը հնարավորություն կստանա գնահատել այդ կառավարության աշխատանքի արդյունքները, համապատասխան հետևություններ անել և իր քվեն տալ կամ նույն մեծամասնությանը, կամ էլ ընդդիմադիր քաղաքական ուժին: Դրանով կապահովվի ժողովրդավարական կառավարման ամենէական կանոնը՝ ժողովուրդն ինքը կընտրի և կփոփոխի իր կառավարությունը:

Նախագիծը սահմանում է, որ Ազգային ժողովը կազմված է առնվազն հարյուր մեկ պատգամավորից, այսինքն՝ սահմանում է պատգամավորների տեղերի միայն նվազագույն

շեն: Այս կարգավորման նպատակը կայանում է նրանում, որ եթե ընտրությունների առաջին փուլում որևէ կուսակցության կամ կուսակցությունների դաշինքի չի հաջողվում ձևավորել կայուն մեծամասնություն և անցկացվում է ընտրությունների երկրորդ փուլ, ապա երկրորդ փուլում հաղթած կուսակցությանը կամ դաշինքին լրացուցիչ մանդատները չհատկացվեն առաջին փուլում ընտրական շենը հաղթահարած այլ կուսակցությունների մանդատների հաշվին: Վերջիններս կպահպանեն իրենց մանդատները, որոնք նրանք ձեռք են բերել առաջին փուլի արդյունքներով:

Ազգային ժողովի նման ընտրակարգն զգալիորեն կհեշտացնի կառավարության կազմավորումը խորհրդարանական ընտրություններից հետո: Ըստ նախագծի 148-րդ հոդվածի 1-ին մասի՝ Հանրապետության նախագահը վարչապետ է նշանակում կայուն խորհրդարանական մեծամասնություն ստացած քաղաքական ուժերի ներկայացրած վարչապետի թեկնածուին՝ առանց Ազգային ժողովի անմիջական մասնակցության: Եթե վարչապետի պաշտոնը թափուր է մնում Ազգային ժողովի գումարման ընթացքում, ապա ըստ 148-րդ հոդվածի 2-րդ մասի՝ խորհրդարանը վարչապետ է ընտրում պատգամավորների ընդհանուր թվի մեծամասնությամբ, և այնուհետև նույն մեծամասնությամբ հավանություն է տալիս կառավարության ծրագրին: Նման մեծամասնության բացակայությունն ինչպես վարչապետի ընտրության, այնպես էլ կառավարության ծրագրին հավանություն չտրվելու դեպքում իրավունքի ուժով հանգեցնում է խորհրդարանի արձակմանը:

բ) Կոնստրուկտիվ անվստահության քվեն

Խորհրդարանական կառավարման ձևը բնութագրվում է նրանով, որ կառավարությունը քաղաքական պատասխանատվություն է կրում խորհրդարանի առջև իր վարած քաղաքականության համար և իր ստեղծման ու գոյատևման համար կախված է խորհրդարանի վստահությունից: Կառավարության կայունությունն առավել չափով ապահովելու նպատակով նախագիծը նախատեսում է քաղաքական պատճառներով կառավարության պաշտոնանկություն միայն կոնստրուկտիվ անվստահության քվեի միջոցով. գործող վարչապետին անվստահություն հայտնելը և նոր վարչապետի ընտրությունը տեղի է ունենում միաժամանակ՝ Ազգային ժողովի մեկ որոշմամբ: Նախագծի 115-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն՝ Ազգային ժողովի պատգամավորների առնվազն մեկ երրորդը կարող է ներկայացնել որոշման նախագիծ վարչապետին անվստահություն հայտնելու վերաբերյալ և այդ նույն որոշման մեջ պարտադիր պետք է նշվի, թե որ վարչապետի թեկնածուն պետք է փոխարինի գործող վարչապետին: Այդ որոշումն ընդունվում է անվանական քվեարկությամբ: Նախագծով նախատեսված այս մեխանիզմի

տրամաբանությունը կայանում է նրանում, որպեսզի միայն դեստրուկտիվ, այսինքն՝ ոչ կառուցողական մեծամասնությունը, որը չունի վարչապետի սեփական թեկնածու, հնարավորություն չունենա անվստահություն հայտնել վարչապետին: Եթե խորհրդարանի անդամները միավորվել են միայն կառավարության ղեկավարի դեմ, բայց չունեն մեկ այլ վարչապետի թեկնածու, ապա նրանք չեն կարող տապալել գործող կառավարությունը: Կառավարության փոփոխությունը հնարավոր է միայն այն դեպքում, երբ կա պատգամավորների բացարձակ մեծամասնության վստահությունը վայելող վարչապետի թեկնածու:

գ) Վարչապետի ղեկավար դերը կառավարությունում

Կառավարման համակարգի կայունացնող գործոն է նաև վարչապետի առանձնահատուկ դիրքը կառավարության մեջ: Նա կառավարության միակ անդամն է, ով ընտրվում է խորհրդարանի կողմից կամ Ազգային ժողովի ընտրությունների արդյունքների հիման վրա: Նա կառավարության ծրագրի շրջանակներում որոշում է կառավարության քաղաքականության հիմնական ուղղությունները, ղեկավարում է կառավարության գործունեությունը, համակարգում է կառավարության անդամների աշխատանքը և կարող է կոնկրետ հարցերով հանձնարարականներ տալ կառավարության անդամներին: Վարչապետը նաև գլխավորում է Անվտանգության խորհուրդը, որի կազմավորման և գործունեության կարգը սահմանվում է օրենքով:

Միևնույն ժամանակ, անհրաժեշտ է նկատի ունենալ, որ կոալիցիոն կառավարություններն անհրաժեշտաբար ազդեցություն են ունենալու վարչապետի կողմից այս լիազորությունների իրականացման ծավալի ու բովանդակության վրա, քանի որ առանց քաղաքականության առանցքային հարցերի վերաբերյալ համաձայնությունների ձեռքբերման վարչապետի այս լիազորությունները գործնականում կարող են խոչընդոտների հանդիպել, ընդհուպ մինչև կոալիցիոն կառավարության փլուզումը: Եթե համատեղ շահերը կառավարությունում գերակայում են, ապա կոալիցիոն գործընկերները, և, առաջին հերթին, վարչապետը, շահագրգռված են անհրաժեշտ փոխզիջումներ գտնելու խնդրում:

3) Խորհրդարանի արձակումը

Նախագիծը նախատեսում է Ազգային ժողովի՝ իրավունքի ուժով արձակման հնարավորությունն այն դեպքում, երբ խորհրդարանն այլևս կառավարությանը չի աջակցում, սակայն, միևնույն ժամանակ, ի վիճակի չէ ընտրելու նոր վարչապետ: Վարչապետի կողմից հրաժարական ներկայացվելու կամ վարչապետի պաշտոնը թափուր մնալու դեպքերում

կառավարության հրաժարականն ընդունվելուց հետո՝ յոթնօրյա ժամկետում Ազգային ժողովի նախագահը պատգամավորական տեղերի բաշխման և պատգամավորական խմբակցությունների հետ խորհրդակցությունների հիման վրա առաջադրում է պատգամավորների մեծամասնության վստահությունը վայելող վարչապետի թեկնածուին: Ազգային ժողովը վարչապետին ընտրում է պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների մեծամասնությամբ: Վարչապետ չընտրվելու դեպքում քվեարկությունից յոթ օր հետո անցկացվում է քվեարկության երկրորդ փուլ, որին մասնակցելու իրավունք ունեն խմբակցությունների կողմից առաջարկված վարչապետի թեկնածուները: Եթե պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների մեծամասնությամբ վարչապետ չի ընտրվում, ապա Ազգային ժողովն արձակվում է իրավունքի ուժով (նախագծի հոդվ. 148):

Ազգային ժողովն արձակվում է իրավունքի ուժով նաև այն դեպքում, եթե Ազգային ժողովը հավանություն չի տալիս կառավարության ծրագրին և Սահմանադրության 148-րդ հոդվածի 2-րդ և 3-րդ մասերին համապատասխան չի ընտրում նոր վարչապետ: Ազգային ժողովն արձակվում է իրավունքի ուժով, եթե Ազգային ժողովն այս դեպքում ընտրում է վարչապետին, սակայն կրկին հավանություն չի տալիս կառավարության ծրագրին (նախագծի հոդվ. 151):

Ազգային ժողովի՝ իրավունքի ուժով արձակման մեկ այլ դեպք է նախատեսված նախագծի 151-րդ հոդվածի 4-րդ մասով, որի համաձայն՝ նախագծի 115-րդ հոդվածով սահմանված կարգով ընտրված վարչապետի կողմից ձևավորված կառավարության ծրագրին Ազգային ժողովի կողմից հավանության չարժանանալու դեպքում Ազգային ժողովը արձակվում է իրավունքի ուժով:

Կառավարությանը նախագծի 156-րդ հոդվածով տրված է օրենքի նախագծի ընդունման կապակցությամբ Ազգային ժողովում վստահության հարցը դնելու իրավունք: Եթե կառավարությունը չի ստանում վստահության քվե, ապա կա՛մ խորհրդարանը կարճ ժամկետում ընտրում է նոր վարչապետ, կա՛մ այդ ժամկետի լրանալուց հետո իրավունքի ուժով արձակվում է: Նման կարգավորման միջոցով կառավարությունը հնարավորություն է ունենում հստակ ստանալ այն հարցի պատասխանը, թե արդյոք ինքը դեռևս վայելում է խորհրդարանական մեծամասնության վստահությունը և կարող է հենվել նրա վրա իր գործունեության ծրագրին իրականացնելիս: Խորհրդարանը նման պարագայում կանգնում է երկընտրանքի առջև. կա՛մ խորհրդարանական մեծամասնությունը պարզորոշ արտահայտում է իր աջակցությունը գործող կառավարությանը, կա՛մ եթե վստահության քվեն մերժվում է, խորհրդարանը պետք է ընտրի նոր վարչապետ և ձևավորի նոր կառավարություն: Եթե խորհրդարանն ի վիճակի չէ ոչ վստահություն հայտնել գործող

կառավարությանը և ոչ էլ ընտրել նոր վարչապետ, ապա առկա է խորհրդարանական ճգնաժամ, որի միակ հանգուցալուծումն իրավունքի ուժով Ազգային ժողովի արձակումն է և նոր ընտրությունների անցկացումը:

4) Ընդդիմության դերի ուժեղացումը

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

Նախագիծը սահմանել է այն օրգանական (սահմանադրական) օրենքների սպառիչ ցանկը, որոնք պետք է ընդունվեն որակյալ մեծամասնությամբ, այն է՝ Ազգային ժողովի պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների առնվազն երեք հինգերորդով: Խոսքն այն օրենքների մասին է, որոնք անմիջականորեն ազդում են մարդու հիմնական իրավունքների և ազատությունների, ինչպես նաև պետական իշխանության կազմակերպման վրա, որտեղ ավելի մեծ կայունություն և ավելի մեծ համաձայնություն է պահանջվում, քան սովորական օրենքների դեպքում. Ազգային ժողովի կանոնակարգ, Ընտրական օրենսգիրք, Դատական օրենսգիրք, Սահմանադրական դատարանի մասին օրենք, Հանրաքվեների մասին օրենք, Կուսակցությունների մասին օրենք և Մարդու իրավունքների պաշտպանի մասին օրենք:

Սահմանադրական օրենքների շրջանակը բավական նեղ է սահմանված, այնպես որ դրանք խոչընդոտ չդառնան բնականոն ժողովրդավարական քաղաքական գործընթացների համար:

Նախագիծը նախատեսում է նաև քաղաքական փոքրամասնությունների հետևյալ իրավունքները.

- քննիչ հանձնաժողովներ ստեղծելու և դրանք նախագահելու իրավունք.
- կարևոր դերակատարում Գլխավոր դատախազի, ՀՌԱՀ, Վերահսկիչ պալատի, Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի նախագահների և մյուս անդամների ընտրությունների, Կենտրոնական բանկի նախագահի ընտրության ժամանակ, ինչպես նաև դատական իշխանության մարմինների ձևավորման գործում՝ նախատեսելով համապատասխան պաշտոնատար անձանց ընտրություն պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների 3/5-ով (ինչպես գործող Սահմանադրությամբ նախատեսված է Մարդու իրավունքների պաշտպանի ընտրության պարագայում):

Նախագիծը նախատեսում է նաև Ազգային ժողովի մարմիններում ընդդիմության ներկայացուցչություն, մասնավորապես՝ Ազգային ժողովի փոխնախագահներից մեկի պաշտոնի վերապահում քաղաքական փոքրամասնությանը:

Խորհրդարանական փոքրամասնությունների մյուս իրավունքները կարող են ամրագրվել Ազգային ժողովի կանոնակարգում, որը նույնպես պետք է ընդունվի պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների երեք հինգերորդով:

Նախագիծը պահպանում է նաև Ազգային ժողովի պատգամավորների առնվազն 1/5-ի իրավունքը՝ դիմել Սահմանադրական դատարան՝ օրենքների և այլ իրավական ակտերի սահմանադրականության հարցերով:

5) Հանրապետության նախագահի ընտրությունը և հիմնական գործառույթները

Նախագիծը հրաժարվել է Հանրապետության նախագահի համապետական ուղղակի ընտրություններից՝ նախատեսելով Հանրապետության նախագահի անուղղակի ընտրություն ընտրիչների ժողովի կողմից (նախագծի հոդվ. 125): Հանրապետության նախագահին ընտրելու է ընտրիչների ժողովը, որը բաղկացած է լինելու Ազգային ժողովի պատգամավորներից և այդ պատգամավորների թվին հավասար տեղական ինքնակառավարման մարմինների (ավագանիների և համայնքների ղեկավարների) կողմից ընտրված ներկայացուցիչներից: Հանրապետության նախագահն ընտրվում է յոթ տարի ժամկետով: Ընդ որում՝ նույն անձը Հանրապետության նախագահ կարող է ընտրվել միայն մեկ անգամ (նախագծի հոդվ. 124):

Հանրապետության նախագահի ընտրության առաջարկված կարգը պայմանավորված է սահմանադրական մարմինների համակարգում Հանրապետության նախագահին վերապահված դիրքով և նրա հիմնական գործառույթով՝ հետևելու Սահմանադրության պահպանմանը: Չունենալով կառավարման գործընթացների մեջ ուղղակի ներգրավվածություն՝ Հանրապետության նախագահը չունի ուղղակի ընտրության կարիք, ինչն անխուսափելիորեն կքաղաքականացնի նրա ընտրության գործընթացը: Սահմանադրության պահպանմանը հետևելու գործընթացն արդյունավետ իրականացնելու համար Հանրապետության նախագահը պետք է լինի վերկուսակցական, չեզոք, անկողմնակալ և իր պաշտոնավարմամբ նպաստի հասարակության ինտեգրմանը:

Սահմանադրության պահպանմանը հետևելիս Հանրապետության նախագահի դերը լիովին այլ է, ինչ սահմանադրական դատարանին: Որպես արտադատական մարմին՝ Հանրապետության նախագահը չի կարող վերջնական որոշումներ ընդունել սահմանադրականության խնդիրների վերաբերյալ, այլ նրա պարտականությունն է

ժամանակին ուշադրություն հրավիրել դրանց վրա: Հանրապետության նախագահը հիմնականում կանխարգելիչ դեր է կատարում՝ մինչև Ազգային ժողովի կողմից ընդունված օրենքի ստորագրումը դիմելով Սահմանադրական դատարան: Նախագիծը հնարավորություն է տալիս Հանրապետության նախագահին Սահմանադրական դատարան դիմել նաև ուժի մեջ մտած օրենքների և այլ իրավական ակտերի սահմանադրականության հարցերով, ինչը մեծացնում է երկրի իրավական համակարգը հակասահմանադրական նորմերից հնարավորինս զերծ պահելու հավանականությունը:

Նախագծի համաձայն՝ Հանրապետության նախագահն իրականացնում է պետության գլխին բնորոշ լիազորություններ: Հաշվի առնելով պետության գլխի քաղաքական պատասխանատվության բացակայությունը՝ նախագիծը նրա կողմից ընդունվող իրավական ակտերի մեծամասնության ընդունման և վավերականության համար սահմանում է կրկնաստորագրման անհրաժեշտություն վարչապետի կամ կառավարության այլ անդամների կողմից:

2. Խորհրդարանական համակարգին անցնելու դեմ հիմնական հակափաստարկները

1) Կուսակցությունների չկայացվածության փաստարկը

Այս փաստարկի հետևում թաքնված է ինչպես խորը անվստահությունը ժողովրդավարության նկատմամբ («միայն անհատը կարող է կառավարել, ձեռքը խփել սեղանին և լուծել բոլոր հարցերը»), այնպես էլ բազմաթիվ մոլորություններ՝ քաղաքական կուսակցությունների բնույթի և դերի վերաբերյալ: Կառավարման խորհրդարանական ձևը բնավ չի ենթադրում, որ երկրի կառավարումն իրականացնում է ամբողջ խորհրդարանը, իսկ կառավարությունը պարզապես խորհրդարանի գործադիր մարմինն է: Իրականում խորհրդարանում կա բաժանարար գիծ խորհրդարանական մեծամասնության և փոքրամասնության միջև, և կառավարությունն իր քաղաքականությունն իրականացնում է՝ հենվելով խորհրդարանական մեծամասնության աջակցության վրա: Բնականաբար, խորհրդարանական մեծամասնության մաս կազմող կուսակցությունները շահագրգռված են իրենց կառավարությանը սատարելու մեջ այնքան ժամանակ, քանի դեռ մեծամասնությունը և կառավարությունն ունեն ընդհանուր շահեր և փոխադարձ վստահություն:

Հայաստանում կուսակցությունների բնորոշ առանձնահատկությունն այն է, որ դրանք հիմնականում թույլ արմատավորում ունեն հասարակության տարբեր շերտերում և չափազանց անձնավորված են: Սակայն հարկ է նկատի ունենալ, որ նման իրավիճակը, առաջին հերթին, այն անձնավորված կառավարման համակարգի հետևանքն է, որը

քաղաքական համակարգում առաջին պլան է մղել Հանրապետության նախագահի ինստիտուտը, այլ ոչ թե ժողովրդի ներկայացուցչական մարմինը, դրանում ներկայացված քաղաքական կուսակցությունները և քաղաքական մեծամասնության վստահությունից կախված կառավարությունը: Անցումը խորհրդարանական համակարգին կարող է բարենպաստ հնարավորություններ ընձեռել կուսակցություններին գաղափարախոսական և ինստիտուցիոնալ առումներով ուժեղացման համար, դրանով իսկ մեծացնելով հասարակության լայն շերտերի ներգրավվածությունը քաղաքական գործընթացներում:

2) Պատերազմական վիճակը և խորհրդարանական համակարգը

Այս փաստարկը ևս խորհրդարանական կառավարման կառուցակարգերի թերըմբռնման արդյունք է: Կառավարման համակարգն ինքնին առնչություն չունի պատերազմական վիճակում պաշտպանության կազմակերպման արդյունավետության հետ: Պատմական փորձը ցույց է տալիս, որ ինչպես նախագահական կառավարման համակարգ ունեցող, այնպես էլ խորհրդարանական կառավարման համակարգ ունեցող երկրները կարող են պատերազմի ժամանակ ձախողվել կամ հաջողվել: Այսպես՝ Իսրայելը իր հիմնադրման պահից գտնվում էր պատերազմական վիճակի մեջ և միշտ ունեցել է խորհրդարանական համակարգ, ինչը նրան բնավ չի խանգարել հասնելու ռազմական հաջողությունների: Ամեն ինչ կախված է նրանից, թե տվյալ կառավարման համակարգում ինչպիսի լուծումներ են գտնվել, որպեսզի զինված ուժերի ղեկավարումն ու օպերատիվ կառավարումը լինեն այնպիսին, որպեսզի հնարավորություն տան ճգնաժամային իրավիճակներում արագ ու արդյունավետ որոշումներ կայացնել:

Նախագծի 154-րդ հոդվածի համաձայն՝ զինված ուժերը գտնվում են կառավարության ենթակայության ներքո, իսկ զինված ուժերի ղեկավարումը Անվտանգության խորհրդի կողմից սահմանվող պաշտպանության ոլորտի քաղաքականության հիմնական ուղղությունների շրջանակում իրականացնում է պաշտպանության նախարարը: Բուն զինված ուժերում համար առաջին պաշտոնատար անձն այնպես, ինչպես այժմ է, մնում է գլխավոր շտաբի պետը, որը վարչապետի առաջարկությամբ նշանակվում է Հանրապետության նախագահի կողմից: Ոչ պատերազմական ժամանակ գլխավոր շտաբի պետը ենթակա է պաշտպանության նախարարին: Պատերազմի ժամանակ գերագույն գլխավոր հրամանատարի կարգավիճակն ստանում է երկրի վարչապետը:

Կառավարման խորհրդարանական համակարգում զինված ուժերի ենթակայությունը կառավարությանն ավելի հեշտ է ապահովել, քան գործող համակարգում: Եթե գործող

կառավարման համակարգում Հանրապետության նախագահը և կառավարությունը պատկանեն տարբեր քաղաքական ճամբարների («համակեցություն»), ապա իսկապես արդյունավետ և օպերատիվ պաշտպանության կազմակերպումը կբարդանա, իսկ գործող համակարգի պայմաններում նման հնարավորությունները հետագայում ևս չեն բացառվում:

Նախագծով առաջարկված խորհրդարանական համակարգը նման բախումներ թույլ չի տալիս, որովհետև զինված ուժերը մշտապես գտնվում են կառավարության ենթակայության ներքո, որը տիրապետում է անհրաժեշտ ֆինանսական և այլ ռեսուրսների:

Համանման մոդել գոյություն ունի Գերմանիայում՝ զինված ուժերի հրամանատարությունը պատկանում է պաշտպանության նախարարին, իսկ պատերազմի ժամանակ անցնում է կանցլերին: Իսաղաղ ժամանակներում զինված ուժերի հրամանատարությունը պաշտպանության նախարարի կողմից Գերմանիայում իրականացվում է կառավարության քաղաքականության հիմնական ուղղությունների շրջանակում, որոնց որոշման իրավասությունը պատկանում է բացառապես դաշնային կանցլերին:

3. Ամփոփում

Ամփոփելով, հարկ է ընդգծել, որ նախագծով առաջարկվող խորհրդարանական կառավարման համակարգն առավել համահունչ է ժողովրդավարության և իրավական պետության պահանջներին:

Գործող Սահմանադրությամբ գործադիր իշխանության համար պատասխանատու են և՛ կառավարությունը, և՛ Հանրապետության նախագահը: Առաջարկվող նախագծում գործադիր իշխանության համար պատասխանատու է բացառապես կառավարությունը՝ խորհրդարանի վերահսկողության ներքո:

Հանրապետության նախագահը գործադիր իշխանության իրականացման հետ որևէ անմիջական կապ չունի և իրականացնում է խորհրդարանական համակարգին բնորոշ գործառույթներ, որոնք հիմնականում արարողակարգային և խորհրդանշական բնույթի են: Բացի դրանից, նա հետևում է Սահմանադրության դրույթների պահպանմանը և դրանով նպաստում հասարակական կյանքում սահմանադրական արժեքների իրականացմանը և արմատավորմանը:

Վարչապետն ունի բավականին ուժեղ դիրք, բայց նա, ի տարբերություն գործող համակարգում Հանրապետության նախագահի, մշտապես գտնվում է պառլամենտական վերահսկողության ներքո: Առաջարկված նախագծով վարչապետը կարող է փոփոխվել

քաղաքական դրդապատճառներով, իսկ գործող համակարգում Հանրապետության նախագահը՝ ոչ:

Նախագծով առաջարկվող կառավարման համակարգի պայմաններում կլինի միասնական գործադիր իշխանություն՝ առանց դուալիստական գործադիր իշխանության վտանգի, հատկապես երկրի համար կենսական կարևորություն ունեցող այնպիսի ոլորտներում, ինչպիսիք են արտաքին քաղաքականությունը, ազգային անվտանգությունը և պաշտպանությունը:

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

Նախագծով սահմանված կառավարության քաղաքական պատասխանատվությունը միայն խորհրդարանի առջև՝ կնպաստի կոլեգիալ կառավարմանը: Խորհրդարանական կառավարման համակարգը կնպաստի խորհրդարանի քաղաքական դերի ուժեղացմանը որպես օրենսդիր և վերահսկողություն ունեցող մարմին, որտեղ էականորեն ուժեղացվում է ընդդիմության դերը:

V. 7-րդ և 8-րդ գլուխների վերաբերյալ

Ա. Դատարանները

Նախագծում դատական իշխանությանը վերաբերող կարգավորումները նպատակ ունեն ներդնել դատական իշխանության և դատավորի լիարժեք անկախությունը երաշխավորող կառուցակարգեր, բարձրացնել դատական իշխանության ինքնուրույնությունը և ինքնակառավարման արդյունավետությունը, ինչպես նաև հստակեցնել Սահմանադրական դատարանի կարգավիճակի և գործառույթների հետ կապված խնդիրները:

1. Դատական իշխանության և դատավորի լիարժեք անկախությունը երաշխավորող կառուցակարգերի ներդրում

Դատական իշխանության և դատավորի անկախությունն ունի արտաքին և ներքին բաղադրիչ: Արտաքին անկախությունը դատական իշխանության ապահովագրվածությունն է արտաքին միջամտությունից: Այս առումով, 2005 թ. սահմանադրական բարեփոխումները և դրանց հիման վրա ընդունված Դատական օրենսգիրքն զգալի առաջընթաց արձանագրեցին: Այդուհանդերձ, դատավորների արտաքին անկախության երաշխավորումը դեռևս շարունակում է խնդրահարույց մնալ:

Այսպես, արտաքին անկախության երաշխավորման համար առաջնահերթ նշանակություն ունի դատավորների նշանակման և նրանց լիազորությունների դադարեցման ընթացակարգը: Գործող Սահմանադրության 55-րդ և 95-րդ հոդվածները Հանրապետության նախագահին են վերապահում բոլոր ատյանների դատավորների, դատարանների նախագահների նշանակման և նրանց լիազորությունների դադարեցման վերջնական իրավասությունը: Սահմանադրությունը չի հստակեցնում նաև այդ գործընթացում Հանրապետության նախագահի լիազորությունների բնույթը: Մինչդեռ միջազգային փաստաթղթերում խիստ կարևորվում է պետության գլխի սահմանափակ դերակատարումը դատավորների նշանակման և լիազորությունների դադարեցման գործընթացում՝ վերջինիս դերը մոտեցնելով արարողակարգայինի:

Այս առումով միջազգային փաստաթղթերը կոչ են անում հավասարակշռել դատավորների նշանակման գործընթացին մասնակցող սուբյեկտներին. մի կողմից, այդ իրավասությունը չպետք է կենտրոնանա բացառապես դատական իշխանության ձեռքում, քանի որ կհանգեցնի ֆավորիտիզմի ու պահպանողականության վտանգների, մյուս կողմից՝ գործընթացին օրենսդիր և գործադիր իշխանությունների մասնակցությունը չպետք է վերջիններիս տրամադրի դատական իշխանության վրա ազդեցության լծակներ:

Վենետիկի հանձնաժողովը դատավորների նշանակման գործընթացին պետության գլխի ձևական մասնակցությունը դիտարկում է դասական նախագահական լիազորություն: Սակայն նախագահի այս իրավունքը, ըստ այդ հանձնաժողովի, պետք է սահմանափակված լինի նրանով, որ նախագահը կարող է դատավոր նշանակել միայն դատական ինքնակառավարման մարմնի առաջարկած թեկնածուների թվից:

Վերոհիշյալ սկզբունքների հաշվառմամբ՝ նախագիծն ապահովել է օրենսդիր, գործադիր և դատական իշխանությունների հավասարակշռված մասնակցությունը դատավորների նշանակման գործընթացին: Նախագիծը, նախ, հստակեցնում և սահմանափակում է դատավորների նշանակման գործընթացում Հանրապետության նախագահի դերակատարումը՝ այն դարձնելով արարողակարգային: Առաջին ատյանի և վերաքննիչ դատարանների դատավորները նշանակվում են Հանրապետության նախագահի

կողմից՝ Բարձրագույն դատական խորհրդի ներկայացմամբ: Ավելին՝ հաշվի առնելով դատական համակարգում Վճռաբեկ դատարանի առանձնահատուկ տեղը, նախագիծը նախատեսում է Վճռաբեկ դատարանի դատավորների ընտրության մրցութային կարգ: Բարձրագույն դատական խորհուրդը, մրցութի արդյունքներով, Ազգային ժողովին է ներկայացնում Վճռաբեկ դատարանի դատավորների երեք թեկնածու յուրաքանչյուր տեղի համար: Ազգային ժողովի կողմից՝ պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների առնվազն երեք հինգերորդով ընտրված թեկնածուին պաշտոնի է նշանակում Հանրապետության նախագահը:

Դատավորի արտաքին անկախությանն առնչվող մեկ այլ կարևոր հարց է նրա լիազորությունների դադարեցման իրավասություն ունեցող սուբյեկտների շրջանակը: Գործող Սահմանադրությամբ Հանրապետության նախագահին է վերապահված ոչ միայն դատավորի լիազորությունների դադարեցման, այլև նրան կալանավորելու, որպես մեղադրյալ ներգրավելու հարցերում վերջնական որոշման իրավասությունը: Նախագծով այս հարցերը վերապահվել են միայն Բարձրագույն դատական խորհրդի իրավասությանը, իսկ Սահմանադրական դատարանի դատավորների դեպքում՝ Սահմանադրական դատարանին (հոդվածներ 163, 167, 174):

Դատավորների ներքին անկախությունը վերաբերում է դատական համակարգի ներսում դատավորի անկախությանը: Այս առումով, գործնականում մտահոգության տեղիք տվող խնդիր է, մասնավորապես, դատարանների նախագահներին վերապահված առանձնահատուկ դերը, որի նախադրյալներն ստեղծվել են գործող Սահմանադրությամբ և դրա հիման վրա՝ օրենսդրության մեջ: Դատարանների նախագահների պաշտոնավարումն այդ պաշտոնում սահմանափակված չէ, նրանք մեծապես ներկայացված են դատական ինքնակառավարման մարմիններում (մասնավորապես՝ Դատարանների նախագահների խորհրդում) և իրենց օրենքով վերապահված լիազորությունների ուժով գործնականում վերածվել են սովորական դատավորների համեմատ որոշակի ընդգծված կարգավիճակ ունեցող պաշտոնյաների:

Սահմանադրական լուծումների շրջանակներում դատարանների նախագահների պաշտոնավարման ժամկետի հետ կապված հարցի կանոնակարգումը կնպաստի դատավորների համար դատարանի նախագահի պաշտոնում նշանակվելու հնարավորության էական ավելացմանը, ինչպես նաև կկանխի ներկայումս անփոփոխելի դատարանների նախագահների կողմից գերակայող դերակատարություն ունենալու հնարավորությունները:

Դատարանների նախագահների նշանակման վերաբերյալ իրավական կարգավորումներ նախատեսելիս նախագծում ամրագրվել է այն ելակետային մոտեցումը, որ դատարանների նախագահներն առաջին հերթին դատավորներ են, *ինչպես մյուս բոլոր դատավորները*, միայն այն տարբերությամբ, որ նրանց, ի հավելումն դատավորի բուն գործառույթների, վերապահված են հավելյալ կազմակերպչական գործառույթներ:

Դատարանների նախագահների պաշտոնավարման ժամկետի սահմանափակումներ ներդնելու անհրաժեշտությունը բխում է նաև դատավորների միջև առողջ մրցակցություն ապահովելու անհրաժեշտությունից: Դատարանների նախագահների անժամկետ նշանակման պարագայում նույն դատարանում առաջխաղացման հնարավորությունն էականորեն սահմանափակվում է կամ նույնիսկ անհնարին է դառնում, քանի որ գործնականում դատարանների նախագահները պաշտոնավարում են բավականին երկար ժամանակ, որպես կանոն, մինչև որպես դատավոր իրենց առավելագույն տարիքը լրանալը, որի արդյունքում գրեթե բացառվում է այդ պաշտոնում թափուր տեղի առաջացման հնարավորությունը: Այնինչ դատավորների համար առաջխաղացման հնարավորության ապահովումը դատական համակարգի արդյունավետ գործունեության էական նախադրյալներից մեկն է:

Դատավորի ներքին անկախության ամրապնդման տեսանկյունից միջազգային լավագույն փորձին և միջազգային փաստաթղթերին համահունչ նախագիծն ամրագրում է դատարանների նախագահների պաշտոնավարման սահմանափակ ժամկետ՝ առաջին ատյանի և վերաքննիչ դատարանների համար՝ 3 տարի՝ առանց ժամկետի ավարտից անմիջապես հետո վերանշանակման իրավունքի, Վճռաբեկ դատարանի նախագահի դեպքում՝ 6 տարի՝ առանց վերանշանակման իրավունքի:

Դատավորների ներքին անկախության ամրապնդման առումով մեկ այլ նշանակալի քայլ է դատական ինքնակառավարման բարձրագույն մարմնում դատարանների նախագահների ընդգրկման արգելքի սահմանումը:

Դատական իշխանության և դատավորի անկախության ապահովման տեսանկյունից առանցքային կարևորության հարց է նաև դատավորի կարգավիճակի հիմքերի սահմանադրական ամրագրումը: Նախագծի 163-րդ հոդվածը, միջազգային փաստաթղթերում ամրագրված սկզբունքներին համահունչ, կարգավորում է դատավորի կարգավիճակին վերաբերող հիմնարար հարցերը, այդ թվում՝ դատավորի անձեռնմխելիության, այլ գործունեությամբ զբաղվելու սահմանափակումների, անփոփոխելիության, դատավորի սոցիալական երաշխիքների և այլն:

Հատկապես ուշադրության են արժանի դատավորի անձեռնմխելիության հարցին վերաբերող կարգավորումները: Գործող Սահմանադրությունը դատավորին տրամադրում է բացարձակ անձեռնմխելիություն՝ սահմանելով, որ դատավորը և սահմանադրական դատարանի անդամը չեն կարող կալանավորվել, ներգրավվել որպես մեղադրյալ, ինչպես նաև նրանց նկատմամբ չի կարող դատական կարգով վարչական պատասխանատվության ենթարկելու հարց հարուցվել՝ առանց համապատասխանաբար արդարադատության խորհրդի կամ սահմանադրական դատարանի համաձայնության: Նման մոտեցումը ներկայումս քննադատվում է միջազգային փաստաթղթերում՝ այն համարելով խոչընդոտ հատկապես կոռուպցիայի դեմ պայքարում: Համաձայն միջազգային փաստաթղթերի պահանջների՝ դատավորները պետք է օգտվեն միայն գործառույթային անձեռնմխելիությունից, այսինքն՝ իրենց պաշտոնական պարտականություններն իրականացնելիս կատարված գործողությունների համար քրեական հետապնդման անձեռնմխելիությունից, բացառությամբ դիտավորությամբ կատարված հանցագործությունների (օրինակ՝ կաշառք վերցնելը): Մինչդեռ իրենց պաշտոնական պարտականություններից դուրս կատարած իրավախախտումների համար դատավորները պետք է պատասխանատվություն կրեն որպես սովորական անձինք:

Ելնելով վերոնշյալ սկզբունքներից՝ նախագիծը սահմանում է, որ իր լիազորությունների իրականացման կապակցությամբ դատավորի նկատմամբ քրեական հետապնդում կարող է հարուցվել միայն Բարձրագույն դատական խորհրդի համաձայնությամբ: Դատավորն իր լիազորությունների իրականացման կապակցությամբ առանց Բարձրագույն դատական խորհրդի համաձայնության չի կարող զրկվել ազատությունից, բացառությամբ, երբ նա բռնվել է հանցանքի կատարման պահին կամ դրանից անմիջապես հետո: Նման դեպքի մասին անհապաղ տեղեկացվում է Բարձրագույն դատական խորհուրդը:

2. Դատական իշխանության ինքնուրույնության և ինքնակառավարման բարձրացումը

Դատական իշխանության անկախության և ինքնուրույնության ապահովման համատեքստում առանձնահատուկ կարևորության մեկ այլ հարց է դատական ինքնակառավարման մարմինների գործունե համակարգի առկայությունը: Այս առումով առանձնահատուկ դերակատարում ունի Արդարադատության խորհուրդը: Չնայած գործող Սահմանադրությամբ այս մարմինն վերապահված են այնպիսի լիազորություններ, որոնք

հիմնականում բնորոշ են դատական ինքնակառավարման բարձրագույն մարմինն, սակայն դրանք նախ՝ ամբողջական չեն և երկրորդ՝ Արդարադատության խորհրդի լիազորությունների էական մասը միայն խորհրդատվական բնույթ ունի: Մասնավորապես, Արդարադատության խորհուրդը մասնակցում է դատավորների և դատարանների նախագահների նշանակման գործընթացին, կարծիք է հայտնում ներման հարցերի վերաբերյալ, դատավորներին ենթարկում է կարգապահական պատասխանատվության, առաջարկ է ներկայացնում Հանրապետության նախագահին դատավորի լիազորությունները դադարեցնելու մասին, դատավորին կալանավորելու, նրան որպես մեղադրյալ ներգրավելու կամ նրա նկատմամբ դատական կարգով վարչական պատասխանատվության ենթարկելու համաձայնություն տալու մասին:

Դատական ինքնակառավարման մարմինների համակարգում Արդարադատության խորհրդի տեղի ու դերի անհստակությունն ընդգծվել է նաև Եվրոպայի խորհրդի 2011թ. զեկույցում: Գործող Սահմանադրությամբ խնդրահարույց է նաև Արդարադատության խորհրդի կազմի հարցը: Վենետիկի հանձնաժողովը և միջազգային փաստաթղթերը խիստ կարևորում են նման ինքնակառավարման մարմնում ոչ դատավոր անդամների առկայությունը, համամասնությունը դատավոր անդամների հետ և նրանց նշանակման ընթացակարգը: Դա պայմանավորված է նրանով, որ ոչ դատավոր անդամները դիտարկվում են դատական համակարգի կորպորատիվիզմը, դատական իշխանությունում ինքնապաշտպանության, սեփական շահերով առաջնորդվելը հակակշռելու գործուն մեխանիզմ:

Գործող Սահմանադրության համաձայն Արդարադատության խորհրդի կազմի մեջ մտնում են դատավորների ընդհանուր ժողովի կողմից հինգ տարի ժամկետով ընտրված ինը դատավորներ, Հանրապետության Նախագահի և Ազգային ժողովի կողմից նշանակված երկուական իրավաբան-գիտնականներ (հոդված 94.1): Այսինքն՝ խորհրդի կազմում դատավորների և ոչ դատավոր անդամների հարաբերությունը 9-ը 4-ի է, ինչը նշանակում է, որ Արդարադատության խորհրդի ոչ դատավոր անդամները, որոնք կոչված են ապահովելու հավասարակշռությունը այդ խորհրդում, իրականում ունեն ազդեցության խիստ սահմանափակ հնարավորություններ որոշումների կայացման գործընթացում:

Գործող Սահմանադրությունը չի նախատեսում նաև Արդարադատության խորհրդի անդամներին ներկայացվող պահանջներ, չկա խորհրդի անդամի պաշտոնում վերընտրվելու սահմանափակում: Բոլոր դատավորների շահերը ներկայացնող լիարժեք ինքնակառավարման մարմին լինելու տեսանկյունից խնդրահարույց է նաև Արդարադատության խորհրդում բոլոր ատյանների դատարանների դատավորների

ներկայացվածության պահանջ սահմանող նորմերի բացակայությունը: Չնայած վերոհիշյալ խնդիրներին փորձ է արվել լուծում տալ Դատական օրենսգրքում, սակայն սահմանադրական երաշխիքների առումով առկա է էական բաց:

Վենետիկի հանձնաժողովը խրախուսում է դատական ինքնակառավարման մարմնում դատավոր և ոչ դատավոր անդամների միջև հավասարակշռման ապահովումը՝ կորպորատիվ կառավարման ռիսկերից խուսափելու համար: Եվրոպայի խորհրդի թիվ (2010)12 հանձնարարականի համաձայն՝ դատավորների խորհրդի անդամների առնվազն կեսը պետք է լինեն դատավորներ, որոնք ընտրվում են իրենց գործընկեր դատավորների կողմից՝ դատական իշխանության բոլոր աստիճաններից՝ ապահովելով դատական համակարգի ներսում բազմակարծությունը:

Միջազգային փաստաթղթերի պահանջներով դատավորների խորհրդի անդամները չեն կարող լինել ակտիվ քաղաքական գործիչներ, խորհրդարանի, գործադիր իշխանության մարմինների անդամներ: Ավելին՝ ոչ դատավոր անդամները չպետք է նշանակվեն գործադիր իշխանության կողմից: Վենետիկի հանձնաժողովի կարծիքներում առավել ողջունվում է ոչ դատավոր անդամների նշանակումը խորհրդարանի կողմից:

Նախագծում, գործող Սահմանադրության համեմատ, իրենց ամրագրումն են գտել դատական ինքնակառավարման մարմինն առաջադրվող վերոհիշյալ բոլոր հիմնարար պահանջները: Նախագծով Արդարադատության խորհրդի փոխարեն ստեղծվում է Բարձրագույն դատական խորհուրդ, որի կարգավիճակը և առաքելությունը, ի տարբերություն գործող Սահմանադրության, հստակեցված է՝ այն անկախ պետական մարմին է, որը երաշխավորում է դատարանների և դատավորների անկախությունը (հոդված 172):

Բարձրագույն դատական խորհրդի գործունեության արդյունավետության բարձրացման առումով խիստ կարևոր քայլ է նաև նախագծով դատավոր և ոչ դատավոր անդամների միջև պարիտետի հաստատումը: Համաձայն նախագծի՝ Բարձրագույն դատական խորհուրդը կազմված է տասն անդամներից, որոնցից հինգին ընտրում է Ազգային ժողովը՝ գիտության ոլորտի և այլ հեղինակավոր իրավաբանների թվից՝ ԱԺ պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների առնվազն երեք հինգերորդով, հինգին՝ դատավորների ընդհանուր ժողովը՝ դատավորների թվից: Դրանով դատական իշխանության առանցքային մարմնի ձևավորման ժամանակ էապես կարևորվում է լայն քաղաքական համաձայնությունը խորհրդարանում ներկայացված քաղաքական ուժերի միջև, ինչը կնպաստի նաև առավել որակյալ իրավաբանների ընտրությանը խորհրդի

կազմում: Նախագծում իրացված է նաև խորհրդի անդամների ընտրությանը գործադիր իշխանության մասնակցությունը բացառելու պահանջը:

Կարևոր դրույթ է, որ Բարձրագույն դատական խորհրդի դատավոր անդամները պետք է համամասնորեն ներկայացնեն բոլոր ատյանների դատարանների դատավորներին: Խորհրդի անդամի համար նախատեսվել են փորձառությանը վերաբերող այլ նվազագույն պահանջներ:

Բոլոր դատավորների համար Բարձրագույն դատական խորհրդի անդամ դառնալու հավասար նախադրյալներ ապահովելու առումով նախագծով արգելվում է ինչպես դատարանների նախագահների ընդգրկումը խորհրդի կազմում, այնպես էլ սահմանված է, որ խորհրդի անդամները պաշտոնավարում են հինգ տարի՝ առանց վերընտրման իրավունքի: Ընդ որում, դատավոր անդամների լիազորությունների կասեցումը կնպաստի նրանց կողմից առավել անաչառ որոշումների կայացմանը, ինչպես նաև հնարավորություն կտա նրանց կենտրոնանալ այս առանցքային սահմանադրական մարմնում իրենց գործառույթների իրականացման վրա:

Բարձրագույն դատական խորհրդի դատավոր և ոչ դատավոր անդամների միջև հավասարություն ապահովելու համար նախատեսված է նաև, որ Բարձրագույն դատական խորհուրդը նախագահում է խորհրդի նախագահը, որն ընտրվում է հաջորդաբար՝ խորհրդի դատավոր և իրավաբան անդամների թվից՝ խորհրդի անդամների կողմից՝ օրենքով սահմանված կարգով: Մինչդեռ գործող Սահմանադրությամբ Արդարադատության խորհրդի նիստերը վարում է վճռաբեկ դատարանի նախագահը՝ առանց քվեարկության իրավունքի:

Բարձրագույն դատական խորհրդի դատական իշխանության ինքնակառավարման լիարժեք մարմնի վերածելու տեսանկյունից առանցքային կարևորության հարց է նաև նախագծով խորհրդի սահմանադրական լիազորությունների ընդլայնումը՝ դրանք մոտեցնելով նման մարմնին միջազգային փաստաթղթերում առաջադրվող օրինակելի լիազորություններին:

Նախագծում խորհրդի լիազորությունների բովանդակությունն էապես տարբերվում է գործող Սահմանադրության մեջ ամրագրված լիազորությունների բովանդակությունից: Այսպես, խորհրդին է վերապահվում վճռորոշ դերակատարություն դատավորների, այդ թվում դատարանների նախագահների նշանակման հարցում: Ընդամին, ընտրվել է դատավորների նշանակման հարցում խորհրդի ինքնուրույն լիազորությունների մասնակի զսպման, իսկ դատավորների գործուղման, փոխադրման և հատկապես կարգապահական պատասխանատվության հարցերում՝ լիարժեք ինքնուրույնության ձևաչափը: Դա հատկապես կարևոր է խորհուրդը որպես բարձրագույն կարգապահական մարմին

կառուցակարգելու տեսանկյունից, որի որոշումները պետք է լինեն վերջնական և անբողոքարկելի:

Որպես հավելյալ լիազորություն ամրագրվել է կառավարությանը՝ խորհրդի սեփական և դատարանների բյուջեն ներկայացնելու և բյուջետային միջոցների օգտագործման նկատմամբ ընդհանուր վերահսկողության լիազորությունը: Մյուս կողմից, սահմանվել է *լիազորությունների բաց ցանկ*, եթե ապագայում օրենսդիրն անհրաժեշտ համարի խորհրդին՝ իր սահմանադրական կարգավիճակի շրջանակներում, վերապահել, օրինակ, դատարանների կառավարմանն առնչվող հավելյալ լիազորություններ:

3. Սահմանադրական դատարանի կարգավիճակի և լիազորությունների հստակեցումը

Հաշվի առնելով Սահմանադրական դատարանի առաքելությունը և առանձնահատուկ կարգավիճակը, սահմանադրական մակարդակում հստակ ամրագրվել է դատական սահմանադրական վերահսկողություն իրականացնող այս մարմնի հիմնական գործառույթը՝ *Սահմանադրության գերակայության ապահովումը*:

Վերափոխվել է Սահմանադրական դատարանի ձևավորման կարգը: Գործող Սահմանադրությամբ նախատեսված Հանրապետության նախագահի և ԱԺ մասնակցությամբ սահմանադրական դատարանի կազմի ձևավորման փոխարեն նախագծով դատավորներին ընտրում է Ազգային ժողովը՝ պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների առնվազն երեք հինգերորդով ընդունված որոշմամբ, ընդ որում՝ դատավորներից երեքին՝ Հանրապետության նախագահի առաջարկությամբ, երեքին՝ Հայաստանի Հանրապետության կառավարության առաջարկությամբ և երեքին՝ դատավորների ընդհանուր ժողովի առաջարկությամբ: Խորհրդարանական կառավարման համակարգ ունեցող պետությունում առաջնային մանդատով օժտված միակ ներկայացուցչական մարմնի որոշումը Սահմանադրական դատարանի դատավորների ընտրությանը կհաղորդի ժողովրդավարական բարձր լեգիտիմություն: Սահմանադրական դատարանների կազմի հավասարակշռվածությունը շատ կարևոր է նրանց արդյունավետ գործունեության համար: Կարևոր է, որպեսզի սահմանադրական դատարանի կազմում ներկայացված լինեն հեղինակավոր և փորձառու իրավաբաններ, ընդ որում՝ ինչպես այլ դատարանների դատավորներ, այնպես էլ իրավաբան գիտնականներ և գործնական ասպարեզում երկարամյա փորձառություն ունեցող այլ իրավաբաններ: Դատարանի

հավասարակշռված կազմը և բազմակարծությունը կարող են գործունե քաղաքացիներ ստեղծել հնարավորինս արդյունավետ որոշումներ կայացնելու համար:

Նախագիծը սահմանափակում է Սահմանադրական դատարանի դատավորների պաշտոնավարման ժամկետը 12 տարով: Նման ժամկետային սահմանափակումը բնորոշ է եվրոպական բազմաթիվ երկրների: Պաշտոնավարման ժամկետի սահմանափակումն առանց վերընտրվելու հնարավորության առավել նպաստում է Սահմանադրական դատարանի դատավորների անկախության ամրապնդմանը՝ միևնույն ժամանակ հնարավոր դարձնելով սերնդափոխություն և գաղափարական փոփոխություններ: Եթե սովորական դատարաններում, բացառությամբ բարձրագույն ատյանների, դատավորների պաշտոնավարումը մինչև կենսաթոշակային տարիքը լրանալն անկախության և անփոփոխելիության կարևորագույն բաղադրիչներից է, ապա բարձրագույն դատարաններում պաշտոնավարող դատավորների փոփոխությունը կարող է էապես նպաստել արդարադատության արդյունավետությանը, ինչպես նաև ավելի ցածր ատյանների դատավորների համար ստեղծում է առաջխաղացման լրջագույն հեռանկարներ՝ խթանելով այդ դատավորների միջև առողջ մրցակցությունը:

Ըստ նախագծի 166-րդ հոդվածի 6-րդ մասի՝ Սահմանադրական դատարանի նախագահը և փոխնախագահն ընտրվում են Սահմանադրական դատարանի դատավորների կողմից: Դա հնարավորություն է տալիս տարբեր դատավորների պաշտոնավարել որպես դատարանի նախագահ և կանխում է դատարանի նախագահի զերակայությունն այլ դատավորների հանդեպ: Որպես դատարանի նախագահ պաշտոնավարելու հնարավորությունը հավելյալ խրախուսման հնարավորություն է ստեղծում դատավորների համար:

Նախագիծը մի քանի կարևոր փոփոխություններ է նախատեսում Սահմանադրական դատարանի լիազորությունների մեջ: Առաջին անգամ առաջարկվում է Սահմանադրական դատարանին վերապահել սահմանադրական մարմինների միջև նրանց սահմանադրական լիազորությունների վերաբերյալ վեճերի լուծման լիազորություն: Դա հնարավորություն կտա իրավական ճանապարհով հաղթահարել Ազգային ժողովի, կառավարության, Հանրապետության նախագահի, տեղական ինքնակառավարման մարմինների և Բարձրագույն դատական խորհրդի միջև սահմանադրական վեճերը: Ազգային ժողովի խորհրդի դիմումի հիման վրա Սահմանադրական դատարանն իրավասու է որոշել պատգամավորի լիազորությունների դադարեցման հարցը, երբ վերջինս խախտել է պատգամավորական մանդատի անհամատեղելիության կանոնները կամ անհարգելի կերպով բացակայել է Ազգային ժողովում քվեարկությունների առնվազն կեսից:

Սահմանադրական դատարանը լիազորություն է ստանում մինչև Սահմանադրության փոփոխությունների նախագծի, ինչպես նաև հանրաքվեի դրվող իրավական ակտերի նախագծերի ընդունումը որոշել դրանց համապատասխանությունը Սահմանադրությանը:

Անհատական գանգատների հետ կապված նախագիծը վերացնում է այն անբնական իրավիճակը, երբ Սահմանադրական դատարանը սահմանափակված է միայն օրենքի սահմանադրականության ստուգմամբ: Ըստ նախագծի 168-րդ հոդվածի 1-ին մասի 8-րդ կետի՝ Սահմանադրական դատարանն իրավասու է ստուգել ցանկացած նորմատիվ ակտի սահմանադրականության հարցը, եթե դրանով խախտվել են մարդու հիմնական իրավունքները և ազատությունները: Բացի դրանից, Սահմանադրական մակարդակ է բարձրացվել այն դրույթը, ըստ որի՝ այդ նորմատիվ ակտերի սահմանադրականությունը որոշելիս Սահմանադրական դատարանը հաշվի է առնում նաև համապատասխան դրույթին իրավակիրառ պրակտիկայում տրված մեկնաբանությունը: Ըստ նախագծի 168-րդ հոդվածի 3-րդ մասի՝ դատարաններն իրենց վարույթում գտնվող կոնկրետ գործով կիրառման ենթակա օրենքի սահմանադրականության հարցով պետք է դիմեն Սահմանադրական դատարան, եթե ողջամիտ կասկածներ ունեն դրա սահմանադրականության վերաբերյալ և գտնում են, որ տվյալ գործի լուծումը հնարավոր է միայն այդ օրենքի կիրառման միջոցով: Վերոնշյալ դրույթները հավելյալ երաշխիքներ են ստեղծում Սահմանադրական դատարանի կողմից մարդու և քաղաքացու հիմնական իրավունքների և ազատությունների պաշտպանության տեսանկյունից:

Բ. Դատախազությունը և քննչական մարմինները

Սահմանադրական փոփոխությունների նախագծում դատախազության կազմակերպման և գործունեության սահմանադրական հիմքերին առնչվող հիմնադրույթներն ինքնուրույն գլխում առանձնացնելը թելադրված է այն դիրքորոշմամբ, որ դատախազությունը դատական իշխանության բաղադրիչ է: Միաժամանակ, նշված գլխում քննչական մարմիններին առնչվող սահմանադրական նորմը ներառվել է՝ հաշվի առնելով, նախ այն, որ պետական իշխանությամբ օժտված յուրաքանչյուր մարմին պետք է նախատեսված լինի Սահմանադրությամբ, բացի դրանից, վերջիններս, իրականացնելով

գործադիր իշխանության գործառույթ, այդ առումով գործում են դատախազության անմիջական հսկողության ներքո:

Նախագիծը, ըստ էության, հիմնական գծերով պահպանել է դատախազության սահմանադրական կարգավիճակը՝ միաժամանակ ներմուծելով մի քանի նոր մոտեցումներ: Այսպես, նկատի ունենալով, որ հետաքննությունը՝ կայուն ձևավորված հայեցակարգային մոտեցումների հարթությամբ ինքնուրույն դատավարական փուլ չէ, նախագծում նախապատվությունը տրվել է «մինչդատական վարույթ» եզրույթին: Ավելացվել է նոր դրույթ. «Դատախազության կազմակերպման և գործունեության կարգը սահմանվում է օրենքով», որն ամբողջական կդարձնի սահմանադրական իրավակարգավորումները:

Գլխավոր դատախազի նշանակման և պաշտոնանկության համար նախատեսված է Ազգային ժողովի պատգամավորների որակյալ մեծամասնություն՝ 3/5-րդ, ինչը համահունչ է նախագծով ամրագրված նմանաբնույթ մյուս իրավակարգավորումներին:

Նախաքննության մարմինների սահմանադրական հիմքերը, համեմատաբար, լայն չեն. միայն նախատեսված է այդ մարմինների հիմնական գործառույթը և ամրագրված է, որ այդ մարմինների լիազորությունները, դրանց կազմակերպման և գործունեության կարգը սահմանվում են օրենքով, ինչը համահունչ է այդ մարմինների կարգավիճակին:

VI. Նախագծի 9-րդ գլխի վերաբերյալ

Տեղական ինքնակառավարման մարմիններին առնչվող առաջարկվող սահմանադրական փոփոխությունները կոչված են լուծելու հետևյալ խնդիրները՝

- վերանայել տեղական ինքնակառավարման հասկացության բովանդակությունը, ընդգծել այն գաղափարը, որ տեղական ինքնակառավարման մարմինները լուծում են համայնքային նշանակության հանրային հարցեր.

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

- բարձրացնել միջհամայնքային միավորումների սահմանադրաիրավական կարգավիճակը:

«Տեղական ինքնակառավարման մարմինները» գլխում առաջադրված հիմնադրույթները միտված են տեղական ինքնակառավարման մարմինների՝ որպես հանրային իշխանության տեղական անկախ մարմինների սահմանադրական հստակ կարգավիճակի և պետական իշխանության մարմինների հետ փոխհարաբերություններում իրավական որոշակի կառուցակարգերի ամրագրմանը: Առանցքային է համարվել այն

մոտեցումը, ըստ որի՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների տիրույթում են գտնվում ոչ թե պարզապես «համայնքային նշանակության», այլ «համայնքային նշանակության *հանրային*» հարցերի լուծումը: Դրանով իսկ ընդգծվել է տեղական ինքնակառավարման մարմինների սահմանադրական կարգավիճակի հանրային արժեքը:

Նախագծով, հանձինս «հանրային իրավունքի իրավաբանական անձի», առաջին անգամ ներմուծվել է միանգամայն նոր եզրույթ, որի նպատակն է, հաշվի առնելով միջազգային փորձը, հստակեցնել, որ հանրային իշխանության ոլորտում իրավաբանական անձանց կարգավիճակը որոշակիորեն տարբերվում է մասնավոր իրավունքում ընդունված իրավաբանական անձանց կարգավիճակից: Այսպիսի կարգավորումը հնարավորություն կտա բացահայտել նոր իրավական ինստիտուտի էությունը և նպաստել, որպեսզի հանրային իրավունքում «իրավաբանական անձ» եզրույթը չնույնացվի մասնավոր իրավունքում օգտագործվող նույնանուն իրավական եզրույթի հետ և անհարկի շփոթի հիմք չլինի:

Նախագծում ելակետ է ընդունվել տեղական ինքնակառավարման համակարգում ավագանու դերի ամրապնդման անհրաժեշտությունը, ըստ այդմ էլ՝ սահմանվել է համայնքի ղեկավարի պատասխանատվությունն ավագանու առջև: Համայնքի ավագանու դերի բարձրացման մասին է վկայում նաև նախագծում ամրագրված այն դրույթը, ըստ որի համայնքի բյուջեն, համայնքի ղեկավարի ներկայացմամբ, ընդունում է համայնքի ավագանին:

Նախագիծը կարևոր քայլ է կատարել համայնքի ղեկավարի ինքնուրույնության մեծացման հարցում՝ այլևս չնախատեսելով կառավարության կողմից համայնքի ղեկավարի պաշտոնանկության ինստիտուտը:

Նախագծով ամրագրվել է միջհամայնքային միավորումների դերը՝ տեղական ինքնակառավարման արդյունավետության բարձրացման հարցում: Ընդ որում, հաշվի առնելով համայնքային մարմինների ներուժի համակարգման գործում այդ կառույցների էական նշանակությունը՝ նախագիծը նախատեսում է նաև միջհամայնքային միավորումների ստեղծում օրենքի միջոցով:

Նախագիծը, առաջնորդվելով «Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայով» և այդ խարտիայի 2009թ. լրացուցիչ արձանագրությամբ, նախատեսում է, տեղական հանրաքվեներից բացի, համայնքի գործերի կառավարմանը համայնքի բնակիչների անմիջական մասնակցության այլ եղանակներ, որոնք պետք է սահմանվեն օրենքով:

VII. Նախագծի 10-րդ գլխի վերաբերյալ

Մարդու իրավունքների պաշտպանի վերաբերյալ սահմանադրական հիմնադրույթները նախագծում ներկայացված են առանձին գլխով: Այդ գլխի կարգավորումները նպատակ ունեն բարելավել և միջազգային իրավական չափանիշներին առավել համահունչ դարձնել Մարդու իրավունքների պաշտպանի սահմանադրական հիմքերը, ինչպես նաև նախատեսել Մարդու իրավունքների պաշտպանի լիազորությունների ընդլայնման իրավական հնարավորություն՝ որոշ դեպքերում այն տարածելով նաև մասնավոր հատվածի վրա:

Նախագիծը, ի տարբերություն գործող Սահմանադրության 83.1-րդ հոդվածի, միջազգային իրավական չափանիշներին համապատասխան, ավելի ընդգրկուն ձևակերպում է սովել Մարդու իրավունքների պաշտպանի հիմնական գործառույթներին. «... հետևում է պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ու պաշտոնատար անձանց կողմից մարդու իրավունքների և ազատությունների պահպանմանը, նպաստում խախտված իրավունքների վերականգնմանը, մարդու իրավունքներին ու ազատություններին առնչվող օրենսդրության կատարելագործմանը»:

Մարդու իրավունքների պաշտպանի պատշաճ անկախությունը երաշխավորելու նկատառումով նախագիծը պահպանել է գործող Սահմանադրության այն դրույթը, համաձայն որի՝ Մարդու իրավունքների պաշտպանն օժտված է պատգամավորի համար սահմանված անձեռնմխելիությամբ: Ընդ որում, անձեռնմխելիությունից զրկելու համար նախագիծը սահմանում է ավելի բարձր շեմ՝ պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների առնվազն երեք հինգերորդ::

Մարդու իրավունքների պաշտպանի լիազորությունների արդյունավետ իրականացման նպատակով նախագծի 190-րդ հոդվածի 3-րդ մասը պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ու պաշտոնատար անձանց վրա դնում է հստակ պարտականություն՝ Մարդու իրավունքների պաշտպանին տրամադրել անհրաժեշտ փաստաթղթեր, տեղեկություններ ու պարզաբանումներ և աջակցել նրա աշխատանքներին: Սահմանադրական մակարդակում կարևոր նորամուծություն է նաև այն, որ ամրագրված է Մարդու իրավունքների պաշտպանի տարեկան զեկույցն Ազգային ժողովին, որը կարող է նաև առաջարկներ պարունակել օրենսդրական փոփոխությունների կամ այլ բնույթի միջոցառումների վերաբերյալ:

Էական սահմանադրական նորամուծություններից է նաև այն, որ նախագծի 190-րդ հոդվածի 2-րդ մասի համաձայն օրենքով Մարդու իրավունքների պաշտպանին կարող են լիազորություններ վերապահվել նաև այլ ոլորտներում: Այդ դրույթից բխում է, որ օրենքով այս կառույցի համար լիազորություններ կարող են սահմանվել նաև մասնավոր ոլորտում, մասնավորապես՝ բնակչությանը հանրային ծառայություններ մատուցող կազմակերպությունների կողմից մարդու իրավունքների և ազատությունների պահպանությունը երաշխավորված դարձնելու նկատառումով:

Այս հիմնադրույթն ամրագրելիս նախագծում համարժեքորեն հաշվի են առնվել նաև միջազգային չափանիշներն ու փորձը:

VIII. Նախագծի 11-14-րդ գլուխների վերաբերյալ

Ա. Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովը

Նախագծում Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովին վերաբերող կարգավորումները նպատակ ունեն սահմանել քաղաքացիների ընտրական իրավունքի իրականացման և պաշտպանության առավել արդյունավետ համակարգ: Այդ նպատակով սահմանադրական մակարդակով առաջին անգամ ամրագրվել է Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի կարգավիճակը՝ որպես քաղաքացիների ընտրական իրավունքի իրականացումն ապահովող և դրա նկատմամբ հսկողություն իրականացնող մարմնի, սահմանվել են նրա լիազորությունները, ինչպես նաև նախատեսվել ԿԸՀ կազմավորման կարգը:

Նորանկախ Հայաստանի պատմության ողջ ընթացքում ընտրական իրավունքի իրականացման և պաշտպանության հարցերը եղել են խնդրահարույց: Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողով ձևավորելու հարցը եղել է վիճահարույց: Այս ժամանակահատվածում ըստ էության փորձարկվել են Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողով կազմավորելու գրեթե բոլոր հնարավոր եղանակները: Հաշվի առնելով գործող Սահմանադրության 62-րդ հոդվածի դրույթը, համաձայն որի. «Ազգային ժողովի լիազորությունները սահմանվում են Սահմանադրությամբ», և այն հանգամանքը, որ գործող Սահմանադրությունը Ազգային ժողովի՝ ընտրական հանձնաժողովների կազմավորմանը մասնակցելու որևէ լիազորություն չի սահմանում, երբևէ Ազգային ժողովը մասնակցություն չի ունեցել ԿԸՀ-ի կազմավորմանը: Այդ լիազորությունը առավելապես վերապահված է եղել գործադիր իշխանությանը, ինչն ի սկզբանե բացասական նախատրամադրվածություն է

ստեղծել ԿԸՀ-ի անկախության հարցում: Առաջարկվող նախագծով Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովին առաջին անգամ տրվել է սահմանադրաիրավական կարգավիճակ, ինչն ընդգծում է ժողովրդավարական հասարակությունում ընտրական իրավունքի առանցքային դերակատարությունը:

Նախագիծը ԿԸՀ-ն բնութագրում է որպես անկախ պետական մարմին: Այսինքն՝ ԿԸՀ-ն չի հանդիսանում կառավարության մաս՝ չնայած իր լիազորությունների գործադիր բնույթին, չի գտնվում աստիճանակարգային որևէ ենթակայության տակ, որևէ այլ մարմին չի կարող ԿԸՀ-ին ցուցում, հրահանգ տալ այս կամ այն որոշումն ընդունելիս:

Նախագծով նախատեսված կարգավորումը, համաձայն որի՝ ԿԸՀ-ն իր գործունեության մասին Ազգային ժողովին հաղորդում է ներկայացնում, որևէ կերպ չի խախտում ԿԸՀ-ի անկախությունը, այլ նպատակ է հետապնդում ԿԸՀ-ի գործունեությունը դարձնել հրապարակային և տեղեկացնել ԱԺ-ին ինչպես արձանագրած հաջողությունների, այնպես էլ քաղաքացիների ընտրական իրավունքի իրականացման ոլորտում առկա խնդիրների վերաբերյալ՝ հետագայում դրանք լուծելու ակնկալիքով:

Նախագծով սահմանված ԿԸՀ-ի կազմավորման կարգը, ըստ որի՝ Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի նախագահը և մյուս անդամներն ընտրվում են Ազգային ժողովի կողմից՝ պատգամավորների ընդհանուր թվի ծայների առնվազն երեք հինգերորդով, գրեթե բացառում է բացառապես քաղաքական մեծամասնության աջակցությունը վայելող թեկնածուների նշանակումը: Նշանակման նման կարգը ԿԸՀ անդամների գործունեության անկախության համար գործունե երաշխիք է:

Նախագիծը սահմանում է, որ ԿԸՀ անդամի վրա տարածվում են պատգամավորին ներկայացվող պահանջները, ինչպես նաև Սահմանադրությամբ պատգամավորի համար սահմանված անհամատեղելիության դրույթները: Այս դրույթները ևս իրենց էությամբ անկախության երաշխիքներ են:

Անկախության կարևոր երաշխիք է նաև ԿԸՀ անդամների համար սահմանված քաղաքական չեզոքության պահանջը: Նախագիծը սահմանում է, որ ԿԸՀ անդամներն իրենց լիազորությունների իրականացման ժամանակահատվածում չեն կարող լինել որևէ կուսակցության անդամ կամ ցանկացած այլ ձևով զբաղվել քաղաքական գործունեությամբ: Քաղաքական հարցերով հրապարակային ելույթներում նրանք պետք է զսպվածություն ցուցաբերեն:

Նախագիծը նախատեսում է ԿԸՀ անդամների լիազորությունների դադարեցում այն դեպքում, երբ ԿԸՀ անդամն անցնում է իր պաշտոնի հետ անհամատեղելի գործունեության կամ անդամակցում է որևէ կուսակցության կամ ցանկացած այլ ձևով զբաղվում

քաղաքական գործունեությամբ կամ խախտում քաղաքական զսպվածության սկզբունքը: Ընդ որում, ԿԸՀ անդամի լիազորությունները դադարեցնում է ԱԺ-ն՝ պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների առնվազն երեք հինգերորդով: ԿԸՀ անդամի լիազորությունների դադարման հիմքերը սպառիչ են և քաղաքական դրդապատճառներով դրանց դադարեցումը բացառվում է:

Բ. Հեռուստատեսության և ռադիոյի հանձնաժողովը

Նախագծում Հեռուստատեսության և ռադիոյի հանձնաժողովին վերաբերող կարգավորումները նպատակ ունեն ապահովել հեռարձակվող լրատվության միջոցների ազատությունը, անկախությունը և բազմազանությունը, որպես կարևորագույն երաշխիք յուրաքանչյուր անձի՝ տեղեկություններ և գաղափարներ փնտրելու, ստանալու, իրավունքի իրականացման: Այդ նպատակով նախագծով հստակեցվում է Հեռուստատեսության և ռադիոյի հանձնաժողովի սահմանադրական կարգավիճակը, սահմանվում են հանձնաժողովի գործառույթները, լիազորությունները, կազմը և ձևավորման կարգը:

Հանձնաժողովի սահմանադրական կարգավիճակի հստակեցումը և որպես անկախ մարմին սահմանելը պայմանավորված է քաղաքացիների խոսքի ազատության իրավունքի կարևորությամբ:

Գործող Սահմանադրությամբ սահմանված չեն հանձնաժողովի լիազորությունները, իսկ ձևավորման կարգը չի երաշխավորում այդ մարմնի անկախությունը: Ամրագրված չեն հանձնաժողովի անդամների լիազորությունների դադարեցման հիմքերը: Հանձնաժողովի անդամների կեսին պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների մեծամասնությամբ ընտրելը չի երաշխավորում հանձնաժողովի անդամների աջակցության վայելումը քաղաքական փոքրամասնության կողմից: Այդ խնդրի լուծման նպատակով նախագիծը, որդեգրած ընդհանուր մոտեցմանը համահունչ, նախատեսում է հանձնաժողովի անդամների ընտրություն պատգամավորների ընդհանուր թվի առնվազն 3/5-ով:

Հանձնաժողովի նախագահի և մյուս անդամների համար սահմանվել են պաշտոնում ընտրվելու՝ զանգվածային լրատվության բնագավառում հեղինակավոր մասնագետ լինելու և պատգամավորին ներկայացվող պահանջներին համապատասխանելու պահանջներ, ինչը կնպաստի հանձնաժողովի պրոֆեսիոնալիզմի մակարդակի բարձրացմանը:

Գ. Վերահսկիչ պալատը

Նախագծում վերահսկիչ պալատին վերաբերող կարգավորումները նպատակ են հետապնդում ապահովել պետական և համայնքային բյուջետային միջոցների և պետական ու համայնքային սեփականության օգտագործման օրինականությունը և արդյունավետությունը: Այդ նպատակով նախագիծն առավել հստակեցրել է Վերահսկիչ պալատի կարգավիճակը, գործառույթները և լիազորությունները: Նախագծի համաձայն՝ Վերահսկիչ պալատն անկախ պետական մարմին է, որը հանրային ֆինանսների և սեփականության ոլորտում վերահսկողություն է իրականացնում պետական բյուջեի և համայնքային բյուջեների միջոցների, ստացած փոխառությունների ու վարկերի, ինչպես նաև պետական և համայնքային սեփականության օգտագործման օրինականության և արդյունավետության նկատմամբ: Այս ձևակերպմամբ սահմանադրական մակարդակում ամրագրվել են նաև վերահսկողության չափանիշները՝ օրինականությունը և արդյունավետությունը:

Նախագիծը, ի տարբերություն գործող կարգավորումների, Վերահսկիչ պալատի գործունեության ծրագրի հաստատման լիազորությունը վերապահել է հենց Վերահսկիչ պալատին (հոդված 197, մաս 2): Միջազգային պրակտիկայում Վերահսկիչ պալատի կողմից իր ծրագրի հաստատումը հանդիսանում է Վերահսկիչ պալատի անկախության գլխավոր երաշխիքներից մեկը:

Նախագծի համաձայն՝ Վերահսկիչ պալատի նախագահի և անդամների ընտրությունը դարձել է Ազգային ժողովի բացառիկ լիազորություն: Այս պարագայում ևս, հանձնաժողովի բոլոր անդամներն ընտրվում են Ազգային ժողովի կողմից՝ պատգամավորների ձայների ընդհանուր թվի առնվազն 3/5-ով:

Նախագիծը հստակություն է մտցնում Վերահսկիչ պալատի կողմից ստուգման ենթակա օբյեկտների հարցում: Նախագիծը որպես ստուգման հիմնական օբյեկտ է դիտարկում պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններին: Ըստ նախագծի՝ իրավաբանական անձանց մոտ ստուգումները բացառություն են և կարող են իրականացվել միայն որոշակի նախապայմանների առկայության դեպքում, երբ պետությունը դրանցում ունի էական մասնակցություն կամ նրանք ֆինանսական միջոցներ են ստացել պետության կողմից կամ նրանց պարտավորությունների համար պետությունը երաշխիքներ է տվել:

Դ. Կենտրոնական բանկը

Նախագծում Կենտրոնական բանկին վերաբերող կարգավորումները նպատակ ունեն հստակեցնել Կենտրոնական բանկի սահմանադրաիրավական կարգավիճակը, նրա

խնդիրները, ինչպես նաև ամրագրել Կենտրոնական բանկի կազմակերպման և գործունեության երաշխիքները՝ դրանք համահունչ դարձնելով միջազգային չափանիշներին:

Գործող Սահմանադրությամբ Կենտրոնական բանկին անդրադարձը սահմանափակված է միայն Ազգային ժողովի կողմից Կենտրոնական բանկի նախագահի նշանակման և այդ կառույցի կարգավիճակին առնչվող առանձին բաղադրիչների կարգավորմամբ:

Նախագծով Կենտրոնական բանկի սահմանադրական ընդհանուր կարգավիճակը բնորոշվել է որպես Հայաստանի Հանրապետության ազգային բանկ: Այս եզրույթով ընդգծվում են Կենտրոնական բանկի կարգավիճակին բնորոշ մի շարք առանձնահատկություններ, որոնք բխում են վերջինիս երկակի բնույթից. Կենտրոնական բանկը ոչ միայն դասական իմաստով հանրային իշխանությամբ օժտված մարմին է, այլև իրավաբանական անձի կարգավիճակով օժտված և որոշակի ֆինանսավարկային գործունեություն իրականացնող կազմակերպություն:

Նախագծով ամրագրվել է, որ Կենտրոնական բանկի հիմնական խնդիրն է գների ու ֆինանսական կայունության ապահովումը: Այս դեպքում «ֆինանսական կայունության ապահովման» խնդիրը նորամուծություն է, որի հիմքում դրված է, հատկապես, 2008 թվականին սկիզբ առած և հետագայում ձևավորված այն դոկտրինան, ըստ որի՝ ֆինանսական ճգնաժամերի կանխարգելման ու ֆինանսական կայունության ապահովման գործընթացում առանցքային դերակատարումը վերապահված է կենտրոնական բանկերին: Սահմանադրությամբ հստակ ամրագրված են Կենտրոնական բանկի անկախության սահմանները. Կենտրոնական բանկը նախագծով սահմանված սահմաններում գտնվում է խորհրդարանի վերահսկողության ներքո, սակայն անկախ է իրեն վերապահված գործառույթներն իրականացնելիս:

Նախագծով Կենտրոնական բանկի խնդիրները հստակ տարանջատվել են գործառույթներից: Մասնավորապես, նախագիծը նախատեսում է Կենտրոնական բանկի հետևյալ գործառույթները. «Կենտրոնական բանկը մշակում, հաստատում և իրականացնում է դրամավարկային քաղաքականության ծրագրերը: Կենտրոնական բանկը թողարկում է Հայաստանի Հանրապետության արժույթը՝ հայկական դրամը»:

Կենտրոնական բանկի կառավարման մարմինների կազմավորման և գործունեության կարգը, ըստ նախագծի, կարգավորվելու է օրենքով. այսպիսի իրավակարգավորումը բնորոշ է նաև գործող Սահմանադրությանը:

IX. Նախագծի 15-րդ գլխի վերաբերյալ

Նախագծում Սահմանադրության ընդունմանը, փոփոխությանը և հանրաքվեին վերաբերող նորմերը հետապնդում են հետևյալ նպատակները.

- հստակեցնել ու բարելավել Սահմանադրության ընդունման ու փոփոխության սահմանադրական հիմքերը, հանրաքվեի դրվող հարցերի շրջանակը.
- առավել ճկուն դարձնել սահմանադրական փոփոխությունների գործընթացը՝ դրանում բարձրացնելով խորհրդարանի դերը.
- սահմանել վերապետական միջազգային կազմակերպություններին միանալու վերաբերյալ հարցերով հանրաքվե անցկացնելու պահանջը:

Նախագիծը պահպանում է գործող Սահմանադրության այն պահանջը, որ նոր Սահմանադրության ընդունումը հնարավոր է միայն հանրաքվեի միջոցով: Ինչ վերաբերում է Սահմանադրության փոփոխություններին, ապա նախագիծը որդեգրել է տարբերակված մոտեցում: Սահմանադրական կարգի հիմունքների, մարդու իրավունքների և ազատությունների և այլ առանցքային նշանակություն ունեցող դրույթների փոփոխությունը, ըստ նախագծի, կարող է կատարվել բացառապես հանրաքվեի միջոցով: Որպես նախաձեռնող սուբյեկտներ այդ հարցերով կարող են հանդես գալ պատգամավորների ընդհանուր թվի առնվազն մեկ երրորդը, կառավարությունը կամ ընտրական իրավունք ունեցող երկու հարյուր հազար քաղաքացի: Եթե համապատասխան նախագիծն ընդունվում է պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների առնվազն երկու երրորդով, ապա այն պարտադիր կերպով դրվում է հանրաքվեի:

Ինչ վերաբերում է Սահմանադրության մյուս հոդվածներում փոփոխություններին, ապա դրանք ընդունվում են Ազգային ժողովի կողմից՝ պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների առնվազն երկու երրորդով: Համապատասխան նախաձեռնության իրավունք ունեն պատգամավորների ընդհանուր թվի առնվազն մեկ քառորդը, կառավարությունը կամ ընտրական իրավունք ունեցող հարյուր հիսուն հազար քաղաքացի: Եթե Ազգային ժողովում համապատասխան նախագիծը չի ստանում պատգամավորների ընդհանուր թվի երկու երրորդի աջակցությունը, ապա այն պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների առնվազն երեք հինգերորդով ընդունված որոշմամբ կարող է դրվել հանրաքվեի:

Հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ Սահմանադրության անփոփոխ 1-ին հոդվածը հստակորեն ամրագրել է ինքնիշխանության սկզբունքը, և որ 2-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն իշխանությունը պատկանում է ժողովրդին, նախագծի 204-րդ հոդվածը սահմանում է, որ վերապետական միջազգային կազմակերպություններին Հայաստանի

Հանրապետության անդամակցության հարցը պետք է պարտադիր կերպով լուծվի հանրաքվեի միջոցով:

Կարևորելով քաղաքացիական նախաձեռնությունների դերը՝ նախագծի 203-րդ հոդվածը հնարավորություն է ընձեռում, որպեսզի Ազգային ժողովի կողմից չընդունված քաղաքացիական նախաձեռնությունները հանրաքվեի դրվեն, եթե նման նախաձեռնությանը երկու ամսվա ընթացքում միանում են ընտրական իրավունք ունեցող երեք հարյուր հազար քաղաքացի:

X. Նախագծի 16-րդ գլխի վերաբերյալ

Նախագծի 16-րդ գլուխը բովանդակում է երկու տեսակի նորմատիվ դրույթներ՝ եզրափակիչ և անցումային:

Եզրափակիչ դրույթներով կարգավորվում են Սահմանադրության նախագծի ուժի մեջ մտնելու ժամկետները: Սահմանադրության նախագծի տարբեր գլուխների և հոդվածների ուժի մեջ մտնելու համար՝ կախված դրանց կարգավորման առարկայից, նախագծի 208-րդ հոդվածով սահմանված են հետևյալ ժամկետներից որևէ մեկը՝ «Հայաստանի Հանրապետության պաշտոնական տեղեկագրում» հրապարակվելու հաջորդ օրը (1-ին մաս), Ազգային ժողովի հաջորդ գումարման առաջին նստաշրջանի բացման օրը (3-րդ մաս), նորընտիր Հանրապետության նախագահի կողմից իր պաշտոնի ստանձնման պահը (6-րդ մաս), Ընտրական օրենսգրքի ուժի մեջ մտնելու պահը (4-րդ մաս) կամ սահմանվում է կոնկրետ ամսաթիվ (5-րդ մաս):

Այսպես, սահմանադրական կարգի հիմունքներին, մարդու և քաղաքացու հիմնական իրավունքներին և ազատություններին, սոցիալական, տնտեսական և մշակութային ոլորտներում օրենսդրական երաշխիքներին և պետության քաղաքականության հիմնական նպատակներին, տեղական ինքնակառավարման մարմիններին, Մարդու իրավունքների պաշտպանին վերաբերող գլուխների ուժի մեջ մտնելու համար ժամկետ է նախատեսված «Հայաստանի Հանրապետության պաշտոնական տեղեկագրում» հրապարակվելու հաջորդ օրը:

Պետության կառավարման համակարգին վերաբերող Սահմանադրության նախագծի 4-6-րդ գլուխների ուժի մեջ մտնելու համար նախատեսված են տարբերակված ժամկետներ: Մասնավորապես, Սահմանադրության նախագծի 4-րդ գլուխի այն դրույթները, որոնք վերաբերում են Ազգային ժողովի գործունեության ներքին կարգին, ուժի մեջ է մտնում

Ազգային ժողովի հաջորդ գումարման առաջին նստաշրջանի բացման օրը: Մինչդեռ Ազգային ժողովի և Հանրապետության նախագահին փոխհարաբերություններին, կառավարությանը, դատական իշխանությանը, դատախազությանը և քննչական մարմիններին և 12-14-րդ գլուխներով նախատեսված մարմիններին վերաբերող դրույթների ուժի մեջ մտնելու ժամկետը պայմանավորած է նորընտիր Հանրապետության նախագահի կողմից իր պաշտոնի ստանձնման պահով:

Սահմանադրության անցումային դրույթները մի կողմից ապահովում են պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման նոր համակարգի փուլային անցումը, մյուս կողմից՝ նախատեսում են կոնկրետ ժամկետներ՝ դրանց իրականացման համար: Ի տարբերություն եզրափակիչ դրույթների՝ անցումային դրույթներն ունեն ժամանակավոր կարգավորիչ բնույթ և իրացումից հետո կորցնում են իրենց կարգավորիչ նշանակությունը:

Այսպես, նախագծի 209-հոդվածի սահմանում են այն իրավական ակտերը, որոնցում Սահմանադրության ընդունման կապակցությամբ պետք է կատարվեն փոփոխություններ: Որպես ընդհանուր մոտեցում նախագծի 209-րդ հոդվածով նախատեսվում է գործող օրենքները Սահմանադրությանը համապատասխանեցնելու ողջամիտ ժամկետ, սակայն սահմանադրական օրենքների և առանձին օրենքների կարևորությամբ պայմանավորված՝ սահմանվում են նաև տարբերակված հստակ ժամկետներ:

Նախագծի 210-219-րդ հոդվածները կարգավորում են գործող Սահմանադրության հիման վրա նշանակված կամ ընտրված մի շարք պաշտոնատար անձանց պաշտոնավարման ժամկետների հետ կապված առանձնահատկությունները: Նախագծի 219-րդ հոդվածով նոր Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի կազմավորման ժամկետ է սահմանվում մինչև 2016 թվականի նոյեմբերի 1-ը, ինչը հնարավորություն է տալիս, որպեսզի 2017 թ. Ազգային ժողովի ընտրությունները կազմակերպվեն նախագծով սահմանված կարգով ձևավորված Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի կողմից: