

Ոչ պաշտոնական թարգմանություն

Ստրասբուրգ, 2014 թ. հոկտեմբերի 13

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

„ԺՈՂՈՎՐԴԱՎԱՐՈՒԹՅՈՒՆ՝ ԻՐԱՎՈՒՆՔԻ ՄԻՋՈՑՈՎ,, ԵՎՐՈՊԱԿԱՆ
ՀԱՆՁՆԱԺՈՂՈՎ
(Վենետիկի հանձնաժողով)

ԵԶՐԱԿԱՑՈՒԹՅՈՒՆ

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ

Սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգի նախագծի վերաբերյալ՝

Պրն Սերջիո Բարտոլեի (փոխարինող անդամ, Իտալիա)
Պրն Այվարս Էնձինշի (անդամ, Լատվիա)
Պրն Քրիստոֆ Գրաբենվարթերի (անդամ, Ավստրիա)
Տկն Տալյա Խաբրիկայի (անդամ, Ռուսաստանի Դաշնություն)
Պրն Եվգենի Տանչևի (անդամ, Բուլղարիա)
Պրն Կասարլո Տուորիի (անդամ, Ֆինլանդիա)

մեկնաբանությունների հիման վրա

Բովանդակություն

I. Ներածություն	3
II. Փոփոխությունների գործընթացը և եզրակացության ընդգրկման ոլորտը.....	3
III. Հայեցակարգի նախագծի ներածությունը և I մասը՝ սահմանադրական բարեփոխումների հիմքում դրվող հիմնական սկզբունքների վերաբերյալ.....	4
IV. Հայեցակարգի նախագծի II մասը սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգային մոտեցումների վերաբերյալ	5
Ա. Հիմնական իրավունքները և սոցիալական պետության սահմանադրական սկզբունքի իրացման երաշխիքները (նախագծի 2.2 և 2.3 մասեր).....	5
Հիմնական իրավունքների և ազատությունների անմիջական գործողության ապահովումը.....	5
Իրավունքների սահմանափակման սահմանադրական լուծումները.....	7
Բ. Իշխանությունների բաժանում և հավասարակշռում. խորհրդարանական կառավարման համակարգի ընձեռած հնարավորությունները	7
Հանրապետության Նախագահի գործառույթը և ընտրությունը.....	8
Պետական մարմինների միջև իրավական վեճերը.....	9
Կառավարության կայունության ապահովումը.....	9
Խորհրդարանի վերահսկողական լիազորությունները և ընդդիմության դերի ուժեղացումը.....	10
Գ. Ընտրական իրավունքը և ընտրական համակարգը	11
Ընտրական իրավունքի հնարավոր սահմանափակման շրջանակները.....	11
Ազգային ժողովի ընտրական համակարգի հիմնական բնութագրերը	12
Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի կարգավիճակի սահմանումը.....	13
Դ. Դատական իշխանություն	13
Արդարադատության խորհրդի դերի և գործունեության արդյունավետության բարձրացումը.....	14
Դատական համակարգի կառուցվածքը	14
Սահմանադրական արդարադատություն	15
Ե. Հանրաքվեի սահմանադրական երաշխիքները.....	15
Զ. Տեղական ինքնակառավարման սահմանադրաիրավական բարեփոխումների հայեցակարգային հիմնադրույթները	16
V. Եզրակացություն	17

I. Ներածություն

1. 2013 թ. նոյեմբերի 1-ին Հայաստանի սահմանադրական դատարանի նախագահ Գագիկ Հարությունյանը, որպես Սահմանադրական բարեփոխումների մասնագիտական հանձնաժողովի համակարգող (այսուհետ՝ «Հանձնաժողով»), Հայաստանի Հանրապետության Նախագահի անունից դիմել է Հայաստանի Սահմանադրության վերանայման գործընթացում Վենետիկի հանձնաժողովի աջակցությանը:
2. Ստեղծվել է զեկուցողների աշխատանքային խումբ՝ կազմով՝ պարոն Բարտոլեի, պարոն Էնձինջ, պարոն Գրաբենվարթեր, տիկին Խաբրիսայ, պարոն Տանչև և պարոն Տուրի:
3. Սահմանադրական բարեփոխումների մասնագիտական հանձնաժողովը (այսուհետ՝ «Հանձնաժողով») և զեկուցողները 2014 թվականին հանդիպել են երեք անգամ՝ սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգի նախագիծը քննարկելու համար: Հանդիպումները տեղի են ունեցել փետրվարին՝ Երևանում (Հայաստան), մարտին՝ Վենետիկում (Իտալիա) և սեպտեմբերին՝ Փարիզում (Ֆրանսիա):
4. 2014 թ. սեպտեմբերի 4-ին Հանձնաժողովի կողմից մշակված Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգի նախագիծը, 2014 թ. սեպտեմբերի 2-ի խմբագրությամբ, մշակվել է Հանձնաժողովի կողմից (տես CDL-REF(2014)033), ներկայացվել Վենետիկի հանձնաժողովին՝ մեկնաբանությունների համար: Այս փաստաթուղթը քննարկվել է Փարիզում՝ սեպտեմբերի 19-ին: Պարոն Լաֆիցկին իր մեկնաբանությունները ներկայացրել է Փարիզում կայացած հանդիպումից հետո:
5. Սույն եզրակացությունն ընդունվել է Հանձնաժողովի կողմից 100-րդ լիազումար նիստում (Հռոմ, 10-11 հոկտեմբերի 2014)

II. Փոփոխության գործընթացը և եզրակացության ընդգրկման ոլորտը

6. 2013 թ. նոյեմբերի 1-ի նամակը անդրադառնում է նախատեսված փոփոխությունների գործընթացին: Առաջին փուլում Հանձնաժողովը պետք է պատրաստի Սահմանադրության բարեփոխումների հայեցակարգի նախագիծը և ներկայացնի Հանրապետության Նախագահին: Երկրորդ փուլում պետք է պատրաստվի և ներկայացվի կոնկրետ բարեփոխումների նախագիծը:
7. Վենետիկի հանձնաժողովի աջակցությունը հայցվել է փոփոխությունների գործընթացի երկու փուլերի համար:
8. Հայեցակարգի նախագիծը (այսուհետ՝ «նախագիծ»)՝ Հանրապետության Նախագահին ներկայացվելու ժամկետը փոփոխվել է երկու անգամ՝ 2014 թ. ապրիլից մինչև 2014 թ. հուլիսի 1-ը, իսկ այնուհետև՝ մինչև հոկտեմբերի 15-ը, այն հաշվով, որպեսզի հանրային քննարկումներն անցկացվեն Երևանում և Երևանից դուրս: Ավելին, քաղաքական կուսակցությունները հրավիրված էին և մասնակցեցին Եվրոպական միության հայաստանյան պատվիրակության, ԵԱՀԿ Երևանյան գրասենյակի և GIZ-ի կողմից 2014 թ. հունիս 5-6-ին Երևանում

կազմակերպված համաժողովին: Խորհրդակցությունների այս գործընթացը պետք է հավուր պատշաճի գնահատել:

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

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

11. Նախագիծը չի ենթադրում Սահմանադրության հոդվածների որևէ մանրամասն շարադրանք, այլ սահմանում է ընդհանուր գաղափարներ, երբեմն՝ բավականին վերացական, թե ինչպես բարելավել մարդու իրավունքների նկատմամբ հարգանքը, իրավունքի գերակայությունը և հաստատությունների գործունեությունը: Ուստի, երբեմն դիրքորոշում արտահայտելը դժվար է: Ընդ որում, բոլոր դրույթները պետք է ընկալել միասին վերցրած, որպեսզի Սահմանադրության մշակման ժամանակ ստեղծվի ընդհանուր հավասարակշռություն:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Հիմնական իրավունքների և ազատությունների անմիջական գործողության ապահովումը

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Իրավունքների սահմանափակումների սահմանադրական լուծումները

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

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

Բշխանությունների բաժանում և հավասարակշռում. Խորհրդարանական կառավարման համակարգի ընձեռած հնարավորությունները

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

31. Այս այլընտրանքը հիմնված է ստեղծված իրավական իրավիճակի մանրակրկիտ իրավական գնահատականի վրա: << (...) Խորհրդարանում Հանրապետության Նախագահին հարող մեծամասնության բացակայության պայմաններում ու իրավամտաձողության ներկա դրսևորումների համատեքստում էապես մեծանում է քաղաքական ճգնաժամի եւ առճակատման վտանգը: ... մեծանում է քաղաքական մենիշխանության վտանգը: ... Հանրապետության

Նախագահի գործառնությունների ու լիազորությունների միջև ապահովված չե անհրաժեշտ համամասնականություն: Մասնավորապես, բավարար չափով հստակեցված չեն Նախագահի լիազորությունները գործադիր իշխանության իրականացման և Սահմանադրության պահպանման գործառնությունների իրականացման ոլորտներում: ... Սահմանադրական մակարդակում դեռևս պատշաճ երաշխիքներ ապահովված չեն Ազգային ժողովի օրենսդրական ու վերահսկողական գործունեության լիարժեք իրականացման, ինչպես նաև խորհրդարանական փոքրամասնության հակակշռող դերի արդյունավետ իրականացման համար»:

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

Հանրապետության Նախագահի գործառնությունը և ընտրությունը

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

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

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

խուսափել Նախագահի և կառավարության լիազորությունների ցանկացած զուգահեռությունից:

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

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

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

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

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

Պետական մարմինների միջև իրավական վեճերը

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

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

Կառավարության կայունության ապահովումը

43. Նախագծում նշվում է, որ «կառավարության կայունությունն ապահովելու համար պետք է հաշվի առնել ժամանակակից պառլամենտարիզմի զարգացման

փորձը, կայունությանը նպաստող այն միջոցները, որոնք իրենց արդարացրել են միջազգային պրակտիկայում (մասնավորապես՝ Գերմանիայի Դաշնային Հանրապետությունում): Կայունությանը նպաստող միջոցներ կարող են լինել կոնստրուկտիվ անվստահության քվեն և վարչապետի ուժեղ դերը պետական կառավարման համակարգում: Խորհրդարանի արձակումը կարող է իրականացվել միայն այն դեպքում, երբ ճգնաժամային իրավիճակներում Ազգային ժողովն ի վիճակի չէ ընտրել նոր վարչապետ»:

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

Խորհրդարանի վերահսկողական լիազորությունները և ընդդիմության դերի ուժեղացումը

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

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

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

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

- քննիչ հանձնաժողովներ ստեղծելու իրավունք.
- քննիչ հանձնաժողովները նախագահելու իրավունք.
- կարևոր դերակատարում Վերահսկիչ պալատի և Կենտրոնական

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

Նախագիծը նախատեսում է նաև Ազգային ժողովի մարմիններում ընդդիմության ներկայացուցչություն (օրինակ՝ Ազգային ժողովի փոխնախագահ, որոշ մշտական հանձնաժողովների նախագահում և այլն): Այս գաղափարները ողջունելի են:

Նախատեսված միջոցառումների վերաբերյալ խորհուրդ է տրվում լրացուցիչ հստակություն մտցնել՝ հաշվի առնելով Ազգային ժողովում տարբեր խորհրդարանական խմբակցությունների, ինչպես նաև անկախ պատգամավորների առկայությունը:

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

Գ. Ընտրական իրավունքը և ընտրական համակարգը

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

Ընտրական իրավունքի հնարավոր սահմանափակումների ծավալը

51. Գործող Սահմանադրության 30-րդ հոդվածը¹ սահմանում է, որ «Ընտրել և ընտրվել չեն կարող դատարանի վճռով անգործունակ ճանաչված, ինչպես նաև օրինական ուժի մեջ մտած դատավճռով ազատազրկման դատապարտված և պատիժը կրող քաղաքացիները»: Նախագծում նշվում է, որ «դատապարտյալները կարող են զրկվել ընտրելու իրավունքից միայն ծանր հանցագործությունների դեպքում: Սահմանադրությունում նման սահմանափակում սահմանելն ավելի նպատակահարմար է, քան պատիժը կրող դատապարտյալներին ընտրելու իրավունքից ընդհանրապես զրկելը»:

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

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

Օրենքով կարող է սահմանվել Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիություն չունեցող անձանց՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրություններին և տեղական հանրաքվեներին մասնակցելու իրավունքը:

Հայաստանի Հանրապետության տասնութ տարին լրացած քաղաքացիները ունեն անմիջականորեն կամ կամքի ազատ արտահայտությամբ ընտրված իրենց ներկայացուցիչների միջոցով պետության կառավարմանը մասնակցելու իրավունք:

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

² HIRST v. the United Kingdom No. 2, GC գործը, 6 հոկտեմբերի, 2005. «Դրույթը սահմանում է համընդհանուր սահմանափակում բոլոր ազատազրկման ենթարկված դատապարտյալների նկատմամբ: Այն ավտոմատ կերպով վերաբերում է բոլոր բանտարկյալներին՝ անկախ նրանց պատժաչափից և անկախ նրանց կողմից կատարված հանցագործության բնույթից կամ վտանգավորության աստիճանից, և անկախ նրանց անհատական հանգամանքներից: Կոնվենցիայի կենսականորեն կարևոր այս իրավունքը նման ընդհանուր, ավտոմատ և խտրություն չղնող

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

Ազգային ժողովի ընտրական համակարգի հիմնական բնութագրերը

54. Նախագծում նշվում է, որ «Ազգային ժողովի ընտրությունների ժամանակ կայուն ընտրական համակարգ ապահովելու համար դրա հիմնական գծերը պետք է ամրագրվեն հենց Սահմանադրությամբ» և որ «խորհրդարանի ընտրական համակարգի սահմանադրական ամրագրումը լայնորեն կիրառվում է Եվրոպական միության ինչպես հին (Բելգիա, Նիդեռլանդներ, Լյուքսեմբուրգ, Դանիա, Շվեդիա, Նորվեգիա, Իսլանդիա, Իռլանդիա, Ավստրիա, Իսպանիա, Պորտուգալիա), այնպես էլ նոր անդամ երկրներում (Էստոնիա, Լատվիա, Չեխիա)»:

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

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

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

58. Վերջապես, Ընտրական հարցերում բարենպաստ գործունեության կանոնագիրքը³ նշում է, որ «օրենքի կայունությունը կարևոր է ընտրական գործընթացի նկատմամբ վստահության համար, որն ինքնին կարևոր է ժողովրդավարության ամրապնդման գործում»: «Կանոնները, որոնք հաճախ են փոփոխվում, և, հատկապես, այն կանոնները, որոնք բարդ են, կարող են շփոթեցնել ընտրողներին: Ավելին, ընտրողները կարող են կարծել, ճիշտ կամ սխալ, որ ընտրական օրենքը պարզապես գործիք է իշխանավորների ձեռքում, և որ իրենց ձայները քիչ կշիռ ունեն՝ ընտրությունների արդյունքները որոշելու հարցում»:

59. Ընտրական հարցերում բարենպաստ գործունեության կանոնագիրքը, բացի դրանից, ընդգծում է, որ «ընտրական համակարգի հաճախ կամ ընտրություններից

սահմանափակումը պետք է դիտարկել որպես ցանկացած թույլատրելի հայեցողության շրջանակից դուրս, որքան էլ որ լայն լինի այդ շրջանակը, և որպես անհամատեղելի Թիվ 1 արձանագրության 3-րդ հոդվածի հետ»:

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

անմիջապես (մեկ տարի) առաջ փոփոխությունը» վատ բան է, քանի որ «նույնիսկ այն ժամանակ, երբ ոչ մի զեղծարարության նպատակ չկա, փոփոխությունները կարող են տպավորություն ստեղծել, թե թելադրված են անմիջական կուսակցական քաղաքական շահերով»։ Ուստի կանոնագիրքն առաջարկում է

«Սահմանադրությամբ սահմանել, որ եթե ընտրական օրենքը փոփոխվում է, ապա հին համակարգը տարածվում է հաջորդ ընտրությունների վրա, առնվազն, եթե դա տեղի է ունենում առաջիկա մեկ տարվա ընթացքում, իսկ նորն ուժի մեջ է մտնում միայն դրանից հետո»։

60. Մի քանի եվրոպական սահմանադրություններ նման դրույթներ են պարունակում⁴։

Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի կարգավիճակի սահմանումը

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

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

Դ. Դատական իշխանություն

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

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

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

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

Արդարադատության խորհրդի դերի և գործունեության արդյունավետության բարձրացումը

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

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

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

69. Այն նաև խորհուրդ է տալիս, որ ապահովվի «դատավորների հավասարակշռված ներկայացուցչություն տարբեր մակարդակներից և դատարաններից», և որ այդ սկզբունքը պետք է հստակորեն ամրագրվի Սահմանադրությունում⁶:

Դատական համակարգի կառուցվածքը

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

71. Դեռ քննարկվում է, թե ինչ համակարգ պետք է ներդրվի՝ երկու կամ երեք ատյաններով: Երկու կամ երեք ատյաններով համակարգի ընտրությունը չի

⁵ CDL-AD (2007) 028 Ձեկույց դատավորների նշանակման մասին, §48:

⁶ CDL-AD (2011) 010 Եզրակացություն Չեռնոգորիայի Սահմանադրության փոփոխությունների նախագծի վերաբերյալ, ինչպես նաև Չեռնոգորիայի դատարանների մասին օրենքի փոփոխությունների նախագծի, Պետական դատախազության մասին օրենքի, Արդարադատության խորհրդի մասին օրենքի վերաբերյալ, կետ 21 (...) Ընդ որում, նոր կետ կարող է ընդգրկվել Սահմանադրության 127-րդ հոդվածում, սահմանելով, որ Արդարադատության խորհրդի կազմը պետք է ապահովի բոլոր դատարանների դատավորների հավասարակշռված ներկայացուցչություն: Տե՛ս նաև CDL-AD (2012) 024 Եզրակացությունը Չեռնոգորիայի դատական իշխանության վերաբերյալ սահմանադրական դրույթների փոփոխությունների նախագծերի երկու փաթեթի առնչությամբ, ընդունված Վենետիկի հանձնաժողովի կողմից 93-րդ լիազուար նիստում (Վենետիկ, 14-15 դեկտեմբերի 2012 թ.), կ. 20 և 23:

բացառում, որ տարբեր տեսակի վեճերի համար կարելի է ունենալ տարբեր թվով ատյաններ:

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

Սահմանադրական արդարադատությունը

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

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

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

Ե. Հանրաքվեի սահմանադրական երաշխիքները

76. Նախագիծն առաջարկում է կարևորել «հանրաքվեի դերը՝ որպես անմիջական ժողովրդավարության գործուն միջոց»: «Գերագույն խնդիրն այն է, որպեսզի առավելագույնս օգտագործվի անմիջական ժողովրդավարության հակակշռող ներազդեցությունը պետական իշխանությունն իրականացնելիս»: Հայեցակարգում, այնուհետև ընդգծվում է.

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

⁸ Տե՛ս, օրինակ, CDL (1997) 018rev եզրակացություն Ուկրաինայի սահմանադրական դատարանի մասին օրենքի վերաբերյալ, պարբերություն 4. «Հանձնաժողովն արդեն նշել է իր կարծիքը Ուկրաինայի Սահմանադրության [...] մասին եզրակացությունում, որ Սահմանադրության տեքստում հստակորեն նշված չեն մի քանի գործընթացներ, որոնք կարող են կարևոր դեր կատարել Ուկրաինայում սահմանադրականության ամրապնդման գործում ... պետական մարմինների միջև լիազորությունների վերաբերյալ վեճերի դրույթը:

Իր եզրակացությունում հանձնաժողովը նշել է, որ Սահմանադրական դատարանի մասին օրենքը փորձում է փակել այդ բացերը՝ օգտագործելով Սահմանադրությունում հիշատակված ընթացակարգերն այն կերպ, որ առաջանան բացակայող ընթացակարգերին համարժեք արդյունքներ»:

«Հանրաքվեի ինստիտուտի զարգացման համար հայեցակարգային հիմնական մոտեցումներն են.

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

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

- նախատեսել քաղաքացիական նախաձեռնությամբ հանրաքվեի ինստիտուտ,

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

77. Տեսական առումով, վերևում թվարկված հիմնական ուղղությունները, թերևս, համապատասխանում են այս ոլորտում մշակված չափորոշիչներին⁹, և որոնք, ի թիվս այլնի, պետք է կիրառվեն, եթե հաստատվի հանրաքվեների դերի բարձրացման օգտին ընտրությունը:

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

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

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

2. Տեղական ինքնակառավարման սահմանադրաիրավական բարեփոխումների հայեցակարգային հիմնադրույթները

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

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

IV. Եզրակացություն

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

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

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

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

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

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