

ԲԱՆԱԿԻՈՍ

2001 03 02

Թիվ 43

2001 02 21

ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԸ ՀԱՅԱՍՏԱՆՈՒՄ

Ֆելիքս Թոխյան

*ՀՀ Սահմանադրական դատարանի անդամ,
ՀՀ նախագահին առընթեր սահմանադրական
փոփոխությունների հանձնաժողովի անդամ*

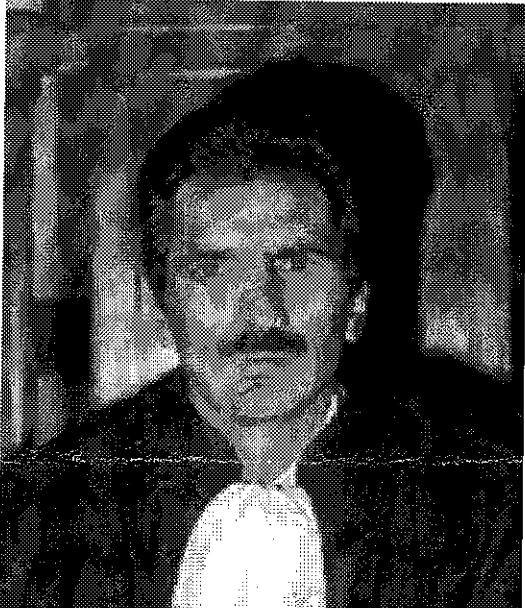
Ընթացիկ տարվա հունվարի վերջին ՀՀ նախագահին առընթեր սահմանադրական փոփոխությունների հանձնաժողովը պաշտոնապես հանրապետության նախագահին ներկայացրեց սահմանադրական բարեփոխումների առաջին աշխատանքային փաթեթը:

Սահմանադրությունը ըստ էության ոչ միայն իրավաբանական, այլև՝ քաղաքական փաստաթուղթ է, եւ բոլոր երկրներում էլ դրա տեքստի, բովանդակության վրա իր մեծ կնիքն է թողել տվյալ պահին քաղաքական ուժերի կոնկրետ հարաբերակցությունը:

Առաջին հերթին հարց է ծագում. ինչո՞ւ ենք բարեփոխում մի Սահմանադրություն, որն ընդամենը 5 տարի առաջ է հանրաքվեով ընդունվել, ի՞նչ անհրաժեշտություն կա բարեփոխելու. արդյո՞ք սա քաղաքական ինքնամայատակ է, պահի թելադրանք, թե՞ իրոք, այնպիսի խնդիր է, որ գործող իշխանություններին մտահոգում է ու անհրաժեշտություն է գտնել ավելի ճիշտ եւ արդիականացված լուծումներ: Երկրորդ դժվարին խնդիրը, բարեփոխումների հայեցակարգի մշակումը, ռազմավարության ճշտումն էր:

Որպես մասնագետ նշեմ, որ շատ ավելի հեշտ է նոր Սահմանադրություն գրելը, քան ադեն եղածը փոփոխությունների եւ լրացումների եմֆարկելը: Այստեղ ամենամեծ խնդիրն այն է, այնպես չանել, որպեսզի «աչքի տեղը հոնքն էլ չհանենք»: Միշտ պետք է պահպանել բարեփոխումների, լրացումների, փոփոխությունների անհրաժեշտ սահմանը, որպեսզի եղածը չկատարացվի: Առաջին հերթին զուտ «թժշկական» մտեցում ենք ցուցաբերում եւ պետք է կարողանանք փոփոխել, լրացնել այն դրույթները, որոնք, իրոք, միայն ու միայն կրթփոխեն, կլավացնեն տեքստը:

«Մենք պետք է փոխենք միայն այն կետերը, որոնք չփոփոխել հնարավոր չէ:»



Կցանականայի նշել, որ այսօր գործող Սահմանադրությունը մշակվել է շատ լուրջ եւ փորձառու մասնագետների կողմից: Բազմիցս հայտարարել են, որ համաձայն չեն այն ոչ մասնագետների կարծիքների հետ, թե Սահմանադրությունը գրվել է զուտ ֆրանսիական մոդելի հիման վրա, թե հիմնական դրույթներն արտատպվել են մեկ այլ պետության հիմնական օրենքից, թե Սահմանադրության որոշ կետեր գրվել են անձնավորված մտեցմամբ եւ այլն: Հայաստանի 1995թ. հուլիսի 5-ին ընդունված Սահմանադրությունն իր բովանդակալից մասով գրված է շատ հմուտ, փորձառու մասնագետների կողմից, ժամանակին այն անցել է բազմաթիվ միջազգային փորձաքննություններ, այդ թվում՝ Ֆրանսիայի, Գերմանիայի, Ռուսաստանի Դաշնության մասնագետների մոտ: Ես ունեմ մի ամբողջ արխիվ, որտեղ աշխարհառակակ սահմանադրագետների դրական եզրակացություններն են ամփոփված 1995թ. ՀՀ Սահմանադրության մասին:

Իհարկե որոշ խնդիրների վերաբերյալ կային նաեւ այլ մտեցումներ, որոնք հիմնականում քաղաքական բնույթի էին: Ասել է թե, ցանկացած երկրի Սահմանադրություն ունի այնպիսի կետեր, որոնց վերաբերյալ 10 սահմանադրական իրավունքի պրոֆեսորներ կարող են 15 եզրակացություն տալ, որովհետեւ դրանք մասնագիտական մտեցում չեն պահանջում, այլ հիմնականում քաղաքական նկատառումներից կարող են բխել:

1998թ իշխանափոխությունից հետո, հանրապետության նախագահին իր ընտրական ծրագրում առաջնահերթ խնդիրների թվում նշել էր սահմանադրական բարեփոխումների անհրաժեշտությունը: Նշեմ, որ գործող Սահմանադրությունն առնվազն երկու անգամ՝ 1998թ. փետրվարին ու 1999թ. հոկտեմբերի ռճրագործությունից հետո, եւ մեր երկրին, եւ քաղաքական էլիտային, եւ միջազգային հանրությանն ապացուցեց, որ իր մեջ ունի հզոր ներուժ եւ քաղաքական ճգնաժամերը երկրում հնարավոր է լուծել սահմանադրական, իրավական ճանապարհով: Սա գործող սահմանադրության ամենամեծ դրական սերտիֆիկատն է:

1998թ. մայիսին ստեղծվեց նախագահին առընթեր սահմանադրական բարեփոխումները նախապատրաստող հանձնաժողով: Այն ժամանակ մոտեցումը հետելյալն էր. հաշվի առնելով խիստ սուր քաղաքական իրավիճակը եւ քաղաքական կոնսենսուսի բավականին ցածր մակարդակի առկայությունը, հանրապետության նախագահը հանձնաժողովն ստեղծեց, այսպես ասած, պարիտետային սկզբունքի հիման վրա: 32 հոգիանոց հանձնաժողովի կեսը զուտ մասնագետներ՝ իրավաբաններ էին, մյուս կեսը՝ քաղաքական, հասարակական կազմակերպությունների ներկայացուցիչներ: Վերջիններս, որպես կանոն, իրավաբաններ չէին եւ ներկայացնում էին իրենց քաղաքական կուսակցությունների դիրքորոշումները:

Մեկ տարի ամենամեծ պայքարն ընթանում էր քաղաքական ուժերի որոշ ներկայացուցիչների պնդման շուրջ, թե երկրին նոր Սահմանադրություն է հարկավոր: Մեկ այլ վիճահարույց տեսակետն այն էր, թե Դայաստանին պետք է այնպիսի Սահմանադրություն, որով երկրում հաստատվի այլ պետական կառավարման համակարգ:

Կային տրամագծորեն հակառակ առաջարկություններ. որոշ քաղաքական կուսակցություններ առաջարկում էին երկրում ստեղծել ուժեղ նախագահական, մյուսները՝ խորհրդարանական, վարչապետական կառավարման համակարգ:

Ինքս 1998 թ. մայիսից այդ հանձնաժողովի անդամ եմ եղել՝ ղեկավարելով մասնագիտական խումբը: Դանձնաժողովի նախագահն այդ ժամանակ Պարույր Գալստյանն էր: Մեկ տարվա աշխատանքը ցույց տվեց, որ այնուամենայնիվ, այդ կազմով շատ բարդ է առաջ գնալ:

Քաղաքական ուժերի ներկայացուցիչների առաջարկությունների մեծ մասը, նաեւ աշխատանքային խմբի հիմնավորմամբ, հանձնաժողովը մերժեց, եւ նրանցից շատերն ուղղակի թյուրտեցին հանձնաժողովի աշխատանքները: Այդ պարագայում խնդիր առաջացավ, որ պետք է ստեղծել նոր զուտ մասնագիտական հանձնաժողով, որը կարողանա կոնֆեդենց-

իալ իրավիճակում այն, ինչ հնարավոր է, բարեփոխել:

1999թ. հուլիսին հանրապետության նախագահն ընդունեց երկրորդ հրամանգիրը, որով սահմանադրական հանձնաժողովի նոր կազմ սահմանվեց՝ բացառելով քաղաքական ուժերի ներկայացուցիչներին: Դանձնաժողովը կազմվեց 16 հոգուց՝ մասնագետների մեծ մասն այնտեղ մնացին, հանձնաժողովի նախագահի պաշտոնն նշանակվեց արդարադատության նախարար Դավիթ Գարությունյանը:

Երկու տարվա ընթացքում կատարվել է հսկայածավալ գործ. աշխատանքային խումբը նայել է մոտ 150 երկրի Սահմանադրություններ, համեմատել վերջին 25 տարվա մեջ մոտ 40 երկրների սահմանադրական փոփոխությունները, համեմատել 12 տարվա նախկին մտցիալիստական, բալթյան, ԱՊՀ երկրների սահմանադրական բոլոր փոփոխությունները, մշակել դրանց ուղղությունները, փորձել հասկանալ այդ երկրների տրամաբանությունը:

Վերջին մեկ տարում եւս լուրջ քայլեր կատարվեցին, ինչը պայմանավորված էր նաեւ դեպի Եվրոպա մերձեցմամբ: Անցյալ տարի ապրիլից սկսվեց հանձնաժողովի սերտ եւ արդյունավետ համագործակցությունը Եվրախորհրդի

ամենահեղինակավոր հանձնաժողովներից մեկի՝ Վենետիկի հանձնաժողովի հետ (ժողովրդավարություն՝ իրավունքի միջոցով): Սա Եվրախորհրդի այն եզակի մասնագիտական հանձնաժողովներից է, որը մեծ օգնություն է ցուցաբերում Եվրախորհրդի անդամներին եւ դեպի Եվրոպա գնացող անցումային շրջանում գտնվող պետություններին: Այդ աջակցությունն ընթանում է հիմնականում չորս ուղղություններով՝ քաղաքական օրենսդրության մշակման, սահմանադրական, ընտրական, քաղաքական կուսակցությունների, ՋԼՄ-ների, պետառաջարկությունների, ինչպես նաեւ տեղական ինքնակառավարման մարմինների բարեփոխումների:

Որեւէ երկիր չի եղել, հատկապես նորանկախ երկրներից, որն ընդունվել է Եվրախորհուրդ, եւ որը չի անցել վենետիկյան հանձնաժողովի մոնիտորինգով: Այս հանձնաժողովում այսօր մոտ 50 հոգի են, որոնք Եվրախորհրդի 43 երկրների ամենահեղինակավոր սահմանադրագետներն են: Մեր եկիորդ, որը եւս Վենետիկի հանձնաժողովի անդամ է, ներկայացված է ԳԳ Սահմանադրական դատարանի նախագահով:

Դանձնաժողովի հետ աշխատանքը մեծազույն աջակցություն էր մեզ համար շատ հարցերում, որոշ դեպքերում այլ մոտեցումներ կարող էին մշակել, եթե չունենայինք այդ խորհրդատվական օգնությունը: Պարզ է, որ մեզ ոչ ոք չի թեւադրում: Թե ինչ մեծ կարեւորություն է տալիս Եվրախորհուրդը եւ Վենետիկյան հանձնաժողովը մեր հետ համագործակցությանը, վկայում է այն փաստը, որ հատուկ որոշումով անցյալ տարի այդ

«Քաղաքական ուժերի մասնակցությունն այս փոփոխություններին հետագայում կօժականվի Աժ-ում.»



Ֆելիքս Թոխյանը ծնվել է 1956թ. հունիսի 20-ին, Ստեփանակերտում: 1979թ. գերագանցությամբ ավարտել է ԵՊՀ իրավաբանական ֆակուլտետը, 1982-ին ԳԱԱ փիլիսոփայության եւ իրավունքի ինստիտուտի ասպիրանտուրան: 1983թ. աշխատել է ինստիտուտում որպես լաբորանտ-հետազոտող, կրտսեր գիտաշխատող: 1991-1993թթ. եղել է Երեւանի «Գալիք» ինստիտուտի իրավաբանական ֆակուլտետի պետական իրավունքի ամբիոնի վարիչ: 1993-1995թթ. աշխատել է ԳԳ Գերագույն խորհրդում՝ որպես մանդատային հանձնաժողովի փորձագետ: 1995թ. սեպտեմբերից աշխատել է ԳԳ կառավարման դպրոցում որպես պրոֆեսոր՝ պետաիրավական կրթարթղի ղեկավար:

1991թ-1995թթ. եղել է ԳԳ գերագույն դատարանի ատենակալ: Իրավաբանական գիտությունների թեկնածու է, 10 գրքի եւ մոտ 120 գիտական եւ գիտահանրամատչելի հոդվածների հեղինակ: 1997թ. սեպտեմբերի 23-ին նշանակվել է ԳԳ Սահմանադրական դատարանի անդամ:

համձնաժողովից յոթ հոգանոց մի փոքր ենթահամձնաժողով ստեղծվեց, որն աշխատում է միայն Հայաստանի հետ:

Նշեն, որ նրանց առաջարկությունները մեծապես հաշվի են առնվել: Հայաստանն արդեն Եվրոխորհրդի անդամ է, ինչն իր հետ բերում է նաև հսկայական պարտավորություններ, այդ թվում՝ մարդու իրավունքների եւ օրենսդրական ոլորտում: Այդ ուղղությամբ մեծ աշխատանք կա, որոնք կներկայացվեն՝ վեներական համձնաժողովի եզրակացությունները հաշվի առնելով:

Աշխատանքի կարելությունը, այն ծավալի աշխատանքը, որը կատարում է սահմանադրական համձնաժողովը, միանշանակ բացառում է շտապողականությունը: Մեզ շատ են քննադատում, մարդիկ կան, որոնք ասում են, թե ամբողջ գործը մեկ ամսում կանեին: Ոչ: Ամենայն պատասխանատվությամբ ասեմ, որ ոչ ոք մեզ վրա չի էլ ճնշում, թե ձգձգեք. մոտեցումը գուտ պրոֆեսիոնալ է, մենք պետք է փոխենք միայն այն կետերը, որոնք չփոփոխել հնարավոր չէ: Մենք պետք է միմյայն վերացնենք ակնհայտ թերությունները, կարողանանք բարելավել այն կետերը, որոնք անորոշ են եւ կատարենք միայն անհրաժեշտ լրացումները: Մրանցից է բխում այն, որ խոքը գնում է միայն սահմանադրական փոփոխությունների մասին, այլ ոչ թե Սահմանադրության նոր տեքստ կազմելու: Պետք է ասել, աշխատանքները ցույց տվեցին, որ մենք ինչ-որ տեղ շրջանակներից դուրս ենք եկել. վերջին փաթեթով, որ ներկայացվել է նախագահին, 114 հոդվածներից մոտ կեսում առաջարկվել է կամ փոփոխություն կամ լրացում: Կարող ենք ասել, որ իրականում մենք ստեղծում ենք Սահմանադրություն՝ նոր խմբագրությամբ: Ասել է թե, որ հակառակից, ըստ ամենայնի, հարցն անհրաժեշտ կլինի դնել հենց այդպիսի տեքստով. «Սահմանադրությունը նոր խմբագրությամբ ընդունելու», այլ ոչ թե, ասենք, «Օրենք Սահմանադրության մեջ փոփոխություններ կամ լրացումներ կատարելու վերաբերյալ»: Եվ բովանդակության, եւ հատկապես որակի տեսակետից փոփոխություններն, իմ համոզմամբ, բավական էական են:

Այլ խնդիր է, որ Սահմանադրությունը ոչ միայն իրավական, այլև քաղաքական փաստաթուղթ է, քաղաքական ուժերի մասնակցությունն այս փոփոխություններին հետագայում կծավալվի ԱԺ-ում: Հնարավոր է ստացվի այնպես, որ սահմանադրական համձնաժողովի այս կամ այն մոտեցումն աջակցություն չստանա: Սա նշակամուն է, կլինեն կոմպրոմիսային մոտեցումներ, որպեսզի սահմանադրության տեքստն ԱԺ-ի քննարկումներում ստանա համապատասխան աջակցություն: Բոլոր դեպքերում ես այն կարծիքին եմ, որ Սահմանադրության մեջ կան քաղաքական խնդիրներ, որոնց վերաբերյալ առանց կոմպրոմիսի հնարավոր չէ, այլ ընտրանք չունենք: Սահմանադրության մակարդակով կոմպրոմիսները միշտ էլ եղել են իղի ամենածայրահեղ, վտանգավոր իրավիճակով, մինչդեռ օրենքի մակարդակով այդ կոմպրոմիսները հնարավոր են: Այդ իսկ պատճառով շատ դեպքերում առաջարկված փաթեթում տեղ են գտել օրենքների վրա բազմաթիվ իղումներ: Դրանով փորձ է արվել ապահովել Սահմանադրության ճկունությունը ԱԺ-ին եւ ՀՀ նախագահին հանրապետություն տալով ամենիջական օրենքների փոփոխությամբ, առանց սահմանադրական փոփոխությունների, կարգավորել ժամանակի հետ ծագած այս կամ այն հարցը:

ՀՀ գործող Սահմանադրությունն իր մկնանիզմներով քիչ է պաշտպանում հատկապես մարդու եւ քաղաքացու հիմնական իրավունքները, ազատությունները: Թեեւ չորրորդ հոդվածում եւ առաջին ու երկրորդ գլխերում միջազգային իրավական փաստաթղթերին համապատասխան մարդու իրավունքների անդամություններ ունենք, բայց ամեն դեպքում Սահմանադրության մեջ ամենակարելու չկա: Այնտեղ մարդու եւ քաղաքացու իրավունքները չի դիտվում որպես անօտարելի -

կարելուագույն սոցիալական արժեք, որը ողջ պետական իշխանության գործունեության ուղղությունն է, պետական ինստիտուտների գերակայող առաքելությունը: Ցամաքացած պետական իշխանության թեև աշխատանքի հիմքում պետք է լինի մարդու իրավունքների պաշտպանությունը, իրական ապահովումը: Սա առաջնային ու ամենակարելու դիտելով, մենք փորձել ենք Սահմանադրության մեջ փոխել մեթոդոլոգիան, մոտեցումը: Մենք հեռու ենք գնացել պրոֆիտի իրավունքի տեսությունից եւ փորձել ենք Սահմանադրությունը գրել արդարականացված, այսօրվա գործող բնական իրավունքի տեսության չափանիշներից ելնելով: Առաջին գլուխներում եւ ՀՀ նախագահին, ԱԺ-ին, կառավարությանը, տեղական ինքնակառավարմանը, դատական իշխանությանն առնչվող դրույթների բարեփոխումներում, միշտ հաշվի ենք առել այն հանգամանքը, թե դրանք ինչքանով են ապահովվելու մարդու իրավունքները: Հիմնադրույթը հետեւյալն է. եթե չի ապահովվում, եթե փոքրացնում է մարդու իրավունքների պաշտպանության ծավալը, ապա այդ առաջարկությունը չի ընդունվում: Հակառակը, մենք փորձել ենք փոխել Սահմանադրության տասնյակ կետեր, որոնք այս կամ այն ձևով սահմանափակում են մարդու իրավունքները: Օրինակ, ամենթեք վիճակ է, երբ երկրի քաղաքացին, յուրաքանչյուր անձ չի կարող դիմել ՍԴ:

Մեր Սահմանադրության մեջ կան այնպիսի կետեր, որոնց առկայությունը գուտ սահմանադրական իրավունքի տեսանկյունից, հնարավոր չէ բացատրել: Կարող ենք ասել միայն, որ դա քաղաքական կոմպրոմիսի բացասական արդյունք է, ոչ թե հարցի լուծման եղանակ:

Երկրորդ ուղղությունը, որը մեզ համար շատ ակնհայտ է, եւ որն արդարականացված առաջ եկավ 1998թ. իշխանափոխությունից հետո, իշխանության տարանջատման օպտիմալ մոդելի ընտրությունն է:

Պետք է ասեն, որ ոչ մի երկիր, հատկապես անցումային շրջանում գտնվող, որը չունի ժողովրդավարական ավանդույթներ, հաստատված քաղաքացիական հասարակություն, քաղաքական կայուն հասարակարգ, մարդու իրավունքների պաշտպանության կամ ԶԼՄ-ների ազատության ավանդույթներ, անկարող կլինեն գտնելու իշխանության անջատման մի ինչ-որ անթերի համակարգ եւ ամրագրել Սահմանադրության մեջ: Մեզ մոտ հնարավոր կատարյալ ձեւն ամրագրվել էր, բայց այսօրվա վիճակով սահմանադրական փոփոխությունների այն ուղղությունները, որոնք առկա են տարբեր երկրներում, բնութագրվում են իշխանությունների տարանջատման օպտիմալացիայով: Այդ ուղղություններով գնացել են, որպեսզի ոչ այնքան տարանջատեն իշխանությունների թեւը, որքան ապահովեն մեխանիզմներ՝ դրանց հավասարակշռված աշխատանքի համար: Երեք թեւերի բաժանված պետական իշխանությունը միանական է, եւ նրա թեւերը ոչ այնքան պետք է տարանջատված լինեն, որքան նրանց միջև լինի համագործակցության մեխանիզմ:

Այս առումով մի քանի առաջարկություններ կատարել ենք: Մասնագիտական առումով ամենամեծ պրոբլեմը Սահմանադրության մեջ ՀՀ նախագահի սահմանադրական իրավական կարգավիճակի ճշտումն էր: Մեր Սահմանադրությունը երկրում ամրագրում է, այսպես կոչված, խառը կիսանախագահական համակարգ: Առաջին անգամ դա սահմանվել է Ֆրանսիայում՝ 1958թ. Դե Գոլի Սահմանադրության հիման վրա: Այսօր էլ մեր ուսումնասիրած մոտ 50 երկրում, Եվրոպայում, ԱՊՀ երկրների մեծամասնությունում, այսպիսի խառը կիսանախագահական համակարգ է հաստատված: Այստեղ ամենամեծ խնդիրը նախագահի կարգավիճակն է. ի՞նչ կարգավիճակ ունի նա, գործադիր իշխանության ղեկավարն է, թե՞ միայն պետության գլուխն է ու կառարում է արբիտրաժային ֆունկցիա: Այս երկրորդ մոտեցումը պաշտպանվել է մեր կողմից եւ փոփոխություն-

«Երկիրը քաղաքական, տնտեսական գարգացումներ չի ունենա, եթե չլինի անկախ դատական համակարգ»

ներով հնարավորին չափ ուժեղացվել է հանրապետության նախագահի արբիտրաժային ֆունկցիան. նրա հիմնական ֆունկցիան երեք իշխանությունների բնականոն գործունեության ապահովումն է դիտվում: Պարզից էլ պարզ է, որ թե որտեղ մի իշխանության թեկ մեջ ես կամ շատ մոտ ես կանգնած, ապա դժվարությամբ կարող ես արբիտր լինել, ապահովել բոլոր թեկերի գործունեությունը: Ուղղությունը, որ որոշեցրվել է նախագահի սահմանադրական կարգավիճակի առումով այն չէ, ինչ շատ դեպքերում որոշ քաղաքական գործիչներ ներկայացնում են, թե պետք է նախագահի լիազորությունները կրճատվեն, իսկ Աժ-ինը՝ մեծացվեն: Սահմանադրության բարեփոխումներից ոչ մեկում անման մեխանիկական մոտեցում չի եղել: Խնդիրն արդյունավետ համակարգ ստեղծելն է: Բազմից մշվել է, որ այսօր ոչ այնքան նախագահի սահմանադրական լիազորություններ են ավելի, այլ պարզապես դրանք կիրառում են, մինչդեռ Աժ-ին Սահմանադրությամբ տրված լիազորությունները չեն կիրառվում: Թե ինչո՞ւ, դա արդեն ուրիշ խնդիր է: Իշխանության տարանջատման ամենամեծ խնդիրն արդյունավետ մոդելի ընտրության մեջ է: Հայաստանում դատական անկախ եւ ինքնուրույն իշխանության թեւն այսօր միայն առաջին քայլերն է կատարում: Պետք է ասել, որ սա ունի օբյեկտիվ եւ սուբյեկտիվ պատճառներ, քանի որ հասարակությունը, քաղաքացիները տասնյակ տարիներ դատարանները տեսել են որպես միայն պատիժ մարմին եւ ոչ թե մարդու իրավունքների պաշտպանի: Ամենակարեւոր խնդիրն այն է, որ երրորդ իշխանության թեւը՝ դատական իշխանությունն, ամենաթույլն է երկու թեւերից այն առումով, որ այն չունի օրենսդիր իշխանության «փողի ուժը» (փողի տեղը երկրում պառլամենտն է, մա է հաստատում քրուջեն) եւ չունի գործադիր իշխանության թրի» ուժը (բանակ, ներքին գործեր): Դատական իշխանության միակ ուժը՝ ժողովրդի հավատն է, օրենքի գերակայությունը: Եթե դրանք չկան, ապա անկախ դատական իշխանությունն ուղակի լինել չի կարող: Մենք ունենք դատական իշխանության մարմինների անկախությունն ապահովող փայլուն օրենքներ, հզոր լիազորություններ, բայց դրանք կիրառումը կաղում է երկու ուղից: Շատ պատճառներ կան, որոնցից մեկն այն է, որ դատական իշխանության բարեփոխումն իրականացնում են մյուս երկու թեւերը: Ի դեպ, առաջնային դեղը կատարում է գործադիր իշխանությունը: Դատական իշխանության խնդիրն այսօր առաջնային է, որից մեծապես կախված է զարգացումը բոլոր ուղղություններով: Երկիրը քաղաքական, տնտեսական զարգացումներ չի ունենա, եթե չլինի անկախ դատական համակարգ: Շատ դեպքերում նույնիսկ վարկավորման խնդիրները, ներդրումների պակասը զալխ են նրանից, որ մեր ներդրումներն անպաշտպան են, նույնիսկ դատական համակարգով իրենց պաշտպանված չեն զգում: Գործարարներից շատ անգամ կարելի է լսել, թե ստեղծեք նոր, անկախ, արդար դատական համակարգ է, ուր կարող են զնալ՝ գործադիր իշխանության հնարավոր ունեցությունից պաշտպանվելու համար: Առաջարկությունների փաթեթում բա-

ցարձակապես նորովի լուծում է տրվել տեղական կանցնակառավարման համակարգին: Փաստորեն 7-րդ գլուխը գրեթե ամբողջությամբ վերափոխվել է՝ այլ մոտեցումով, այլ սկզբունքով: Երկու հիմնական ուղղություն է եղել՝ տեղական ինքնակառավարումն անջատած, անկախացնում ենք պետական իշխանության համակարգից, ինչը հարկ է տեղական կանցնակառավարման եվրոպական խարտիայի ոգուն: Սահմանադրորեն մենք փաստել ենք համայնքի ինքնուրույնությունը, նորովի ենք լուծել տեղական ինքնակառավարման մարմինների եւ կենտրոնի միջեւ հարաբերակցության սկզբունքը: Այստեղ ամենամեծ խնդիրը պետական վերահսկողության աստիճանի խնդիրն է, թե պետությունը համայնքներում ինչ առիճանի վերահսկողության մեխանիզմներ պետք է հաստատի: Այստեղից է զալխ նաեւ երկրորդ խնդիրը, թե տեղական ինքնակառավարման եւ կենտրոնի հարաբերակցություններում ժողովրդավարության զարգացման ինչ մակարդակ ընտրենք:

Օրինակ, մեր առաջարկությամբ, վարչատարածքային բաժանումները չեն փոխվում, բայց Սահմանադրությամբ հնարավորություն ենք տալիս մարզերի, համայնքների փոփոխություն: Ամենամեծ խնդիրն այն է, թե որ մակարդակի դարձնենք անմիջական մանդատ ունեցող ղեկավարին. այսօր՝ համայնքների մակարդակն է, մարզերի մակարդակը մշակակողի է, այդ թվում՝ Երեւանը: Ամենամեծ վիճաբանությունը եղել է Երեւանի սահմանադրական կարգավիճակի վերաբերյալ: Հանձնաժողովն այս փուլում ավելի հիմնավորված է գտել երկրի պետական կառավարման կենտրոնացված ուղղաձիգ համակարգի ուժեղացումը: Սա լուրջ մեր պետության, ամբողջ երկրի կառավարելիության խնդիրն է: Այլ հարց է, որ տաճարայիններ հետո այս խնդիրները պետք է լուծենք այլ մոտեցումներով: Մենք փորձեցինք մալել այլ մոդելներ եւ ամիսագրել, սակայն եկանք այն հետեւության, որ դրանք Հայաստանում այսօր եւ մոտակա տարիներին չեն աշխատի: Միջազգային փորձի արմատավորումը սահմանադրության տեքստում մեր հանձնաժողովը փորձել է կատարել մեծապես հաջվի առնելով երկրի ավանդույթները, ազգային առանձնահատկությունները, որպեսզի Սահմանադրությունն ավելի անմիջական, կենտրոնակ լինի:

Այն սխալը, որ կատարվեց 1998թ. համադրելով Սահմանադրության հանրաքվեն եւ Աժ-ի ընտրությունները, մենք այս անգամ չենք անի: Այդ վտանգը կար 1998թ., երբ առաջարկություն կար համատեղել 1999թ. մայիսի Աժ ընտրությունները եւ հանրաքվեն: Պետք է ասել, որ հանձնաժողովը մեծազույն ճնշման դիմացավ, որովհետեւ մենք նախ չլինեց հասցնի, երկրորդ՝ այդ մոտեցումն ինքն իր մեջ մեծ բացասական ներուժ ունի: Այս անգամ մենք փորձելու ենք հնարավորն անել, որպեսզի ժողովուրդն ավելի շատ հասկանա ինչ է արվում այս Սահմանադրության հետ, ինչի համար են փոփոխությունները, այլապես չի ընդունվի, չի գործադրվի ու կմնա թրթի վրա, այնպես, ինչպես մեր այսօրվա սահմանադրության շատ կետեր:

ՀԱՐՑԵՐ ԵՎ ՊԱՏԱՍԽԱՆՆԵՐ

- Ասացիք, որ Սահմանադրությունը քաղաքական ազդեցություններ է կրում: Ներկա փոփոխությունների փաթեթը կրու՞մ է արդյոք քաղաքական երանգ:

- Միանշանակ, 1998թ. սահմանադրական հանձնաժողովին ներկայացվեցին հանրապետության նախագահի մոտեցումները սահմանադրության բարեփոխման ուղղությամբ: Դրանք չորս հիմնական ուղղությամբ էին. նախ՝ նախագահին առաջարկում էր սահմանադրական իր լիազորությունները սահմանափակել, մտածել Աժ-ի վերահսկողական դերը մեծացնելու մասին: 77 նախագահին առաջարկում էր նաեւ ուժեղացնել դատական իշխանության անկախության երաշխիքները հատկապես արդարադատության խորհրդի մատով եւ սահմանել ՄԴ-ի նոր կարգավիճակ՝ հատկապես դիմող սուբյեկտների եւ օբյեկտների առումով: Այս տեսանկյունից կա-

րող են ասել, որ սա այն ընդհանուր ուղղությունն է, որով սահմանադրական բարեփոխումները կատարել ենք:

-Վերջերս ՄԴ նախագահ Գ.Հարությունյանը Ֆրանսիա կատարած այցի ընթացքում հանդիպեց Վենետիկի խմբի ներկայացուցիչների հետ: Արվել՝ են որոշակի դիտողություններ կամ առաջարկներ:

-Վենետիկի հանձնաժողովի հետ վերջին համդիպմանը մասնակցեցին Գ.Հարությունյանը եւ Աժ փոփոխանակ Տ.Թորոսյանը: Հանդիպման ընթացքում հանձնաժողովին ներկայացվել է սահմանադրական բարեփոխումների փաթեթը եւ պայմանավորվածությամբ է ձեռք բերվել մարտի 9-10-ը կրկին համդիպել: Հանձնաժողովի հետ կհանդիպի աշխատանքային խումբը եւ կներկայացնենք որոշ փաթեթը, հիմնավորումներով, հայեցակարգով: Այս անգամ ա-

կնկալում ենք այնքան միատուր ստանալ հանձնաժողովի առաջին պաշտոնական ամբողջական եզրակացությունը, որը մեր իշխանություններից բացի կենդանացվի նաև Եվրախորհրդին և մարտարների կարիքներին:

Ինչպիսի՞ քաղաքական դիմադրության կարող են հանդիպել առաջարկվող փոփոխությունները, ո՞ր ուժերի կողմից:

Առաջին հիմնական խնդիրը՝ երկքաղաքացիության հարցն է: Հանձնաժողովը միանշանակ արտահայտվել է երկքաղաքացիության արգելքը սահմանող դրույթը հանելու և խնդիրը օրենքով և միջազգային պայմանագրերով լուծելու օգտին: Որպես իրավաբան կարող եմ ասել, որ երկքաղաքացիությունն այսօր միջազգային իրավունքում բավականին հետադիմական երեւույթ է: Սակայն մեր երկրի տնտեսական, քաղաքական շահերից ելնելով, երկքաղաքացիությանն առանձնահատուկ մտտեցում պետք է դրսևտրել: Այն հնարավոր խնդիրները, որոնք մենք կարող ենք ունենալ երկքաղաքացիությունն ամրագրելով, ասենք, հարկերի գծով կամ բանակի խնդիրներով, լուծելի են օրենքով և միջպետական պայմանագրերով: Մեր շատ սպիտաշահայերի համար դա ամենացավալի խնդիրները մեկն է:

Երկրորդը՝ մահապատժի հարցն է: Կան տարբեր մտտեցումներ: Սա ամենամեծ խնդիրն է մեկն է: Մահապատժի վերացումը Եվրախորհրդի, եվրոպական կոմիսիայի արժանագրության համապատասխան պահանջն է, և մենք այստեղ լուրջ խնդիրներ ունենք: Երրորդ խնդիրը՝ ԴՀ նախագահ և Աժ հարաբերությունների դետալները կլինեն. ասենք, նախագահի՝ Աժ-ն ցրելու իրավունքը, և թե այդ լիազորությանը ինչ հակաշիջման կունենա Աժ-ն: Նախագահի կողմից Աժ-ն ցրելու իրավունքը Սահմանադրությանը պահպանվել է, այն կունենա ավելի մեղ շրջանակներ: Հիմնականում փոփոխությունը կապված է լինելու վարչապետի և կառավարության կազմավորման հիմնախնդրի հետ: Բոլոր դեպքերում, հանձնաժողովը տարբերակներից մեկով առաջարկել է, որ նախագահը ունենա Աժ-ն ցրելու իրավունք, միաժամանակ դնելով 5 սահմանափակում:

Մենք առաջին անգամ առաջարկել ենք Աժ-ի այն իրավունքը, որով նոր ընտրություններից հետո, վեց ամսվա ընթացքում Աժ-ի առնվազն 2/3-ով հնարավոր լինի վաղաժամեկտ դադարեցնել նախագահի լիազորությունները: Կամ նաև այլ մոտեցումներ. միանշանակ սուր պայքար կլինի տեղական ինքնակառավարման վերաբերյալ: Հատկապես՝ Երեւանի, մարզ-պետների գոյության, ընտրության վերաբերյալ, ո՞ր մակարդակին ընտրենք, ո՞րն ընտրովի լինի, որը՝ նշանակովի:

Նշեցիք, որ փոփոխություններ են կատարվել մի քանի տասնյակ հոդվածներում: Ընդհանուր առմամբ, քանի՞ հոդվածում են փոփոխություններ կատարվել:

- Մոտ 114 հոդվածներից կեսում:

Որ՞ երկրների Սահմանադրություններն են որպես ուղեցույց վերցվել: Սահմանադրության ծանոթացնել էք Էստոնիայի Սահմանադրությանը, ինչպիսի՞ հոդվածներն են հատկապես այնտեղ հետաքրքիր եղել, կամ որքանով են դրանք տեղ գտել մեր Սահմանադրության փոփոխություններում:

- Ոչ, Էստոնիայի Սահմանադրությունից որեւէ դրույթ մենք չենք ընդգրկել: Առաջին հերթին հնարավորինս փորձել ենք տեղադրել Լեհաստանի Սահմանադրության մի շարք դրույթներ: Հաշվի առնելով, որ Լեհաստանը նորանկախ պետություններից առաջատարներից է զարգացման տեսակետից և վերջերս՝ 1997-ին, է ընդունել իր Սահմանադրությունը և, ամենավերջինն է, որ անցել է վեներտիկյան հանձնաժողովով, միջազգային փորձառությանը: Փոփոխություններով զնացել ենք դեպի կիսանախագահական համակարգի ուժեղացման ուղղությամբ: Հատկապես հաշվի ենք առել Ֆրանսիայի կառավարության բավականին մեծ ինքնուրույնությունը նախագահից: Եւ առաջարկությունը մեզ մոտ այնպիսին է, որ կառավարության միատեղի նախագահը չի հրավիրվելու, որոշումները վավերացնելու է վարչապետը: Նման մի շարք այլ առաջարկություններով կառավարությունը և վարչապետը, որպես գործադիր իշխանության իրականացման իմաստիտուտներ, առավելագույն ինքնուրույնություն են ստանում: Մի շարք երկրների մոտեցումներ ենք մենք նկատի ունեցել, նայած, թե ի՞նչ իմաստիտուտի բարեփոխումն է եղել: Եթե դիտարկենք իշխանության տարանջատման ուղղությունը, ապա մի շարք երկրների փորձն ենք ուսումնասիրել:

Լեհաստանի և Գերմանիայի օրինակներից մենք մեծապես օգտվել ենք նախագահ-Աժ-վարչապետ հարաբերակցության, կառավարության կազմավորման խնդիրները լուծելիս: Մարդու իրավունքների տեսակետից, շատ ենք օգտվել այն երկրներից, որոնք ունեն մեծ փորձ եվրոպական, միջազգային իրավական տեսությունի մշակման, իրենց մոտ ամրագրման ուղղությամբ: Հիմնական ուղղությունը եղել է ոչ այնքան այս կամ այն երկրի Սահմանադրությունը միայն, այլև միջազգային իրավական նորագույն փաստաթղթերը՝ մարդու իրավունքների վերաբերյալ:

Երկրորդ գլխում, պարզվում է, շատ բացթողումներ ենք ժամանակին ունեցել: Այժմ մարդու իրավունքների տեսակետից շատ դրույթներ եվրոպական կոմիսիայից ուղղակիորեն ամրագրել ենք Սահմանադրության մեջ, հաշվի առնելով, որ ժամանակին ինչ-որ տեղ սխալվել ենք՝ առաջարկելով դրանք ֆիքսել օրենքներում:

Ի՞նչ տեղ է հատկացված արդարադատության խորհրդի լիազորությանը: Ե՞ի՞շտ է արդյոք, որ փաթեթում նախատեսված է խորհրդի լիազորությունների դադարեցումը, և եթե ճիշտ է, ապա ի՞նչ հիմնավորումով:

- Արդարադատության խորհրդի ստեղծման ամբողջ գաղափարը Ֆրանսիայի մագիստրատուրայի մոդելի վրա ենք ստեղծել: Դա երկրի նախագահին աջակցել է դատավորների ընտրության, առաջխաղացման, նրանց պիտանիության հարցի լուծման և դատավորների կարգապահական խախտումների դեպքում, հնարավորություն տվել, որպեսզի նախագահը կարողանա վաղաժամեկտ դադարեցնել նրանց լիազորությունները: Հասարակական մարմին հանդիսեցող այսօրվա խորհրդի կազմը լրիվ փոխում ենք երկրի նախագահը չի լինում նրա նախագահը, կազմում չկան արդարադատության նախարարը, դատախազները, գլխավոր դատախազը: Խորհուրդն ինքն է իր ներսի 10 հոգուց ընտրելու նախագահին, տեղակալներին: Խորհրդի կազմը երկրի մոտ 150 դատավորներ իրենք են իրենց միջից ընտրելու փակ գաղնի քվեարկությամբ: Կրանց հիմնական ֆունկցիան լինելու է կարգապահական վարույթը, առաջխաղացման, պիտանիության ցուցակների ոչ ամենամյա քննումը:

Ուրք մշեցիք, որ 114 հոդվածներից կեսից ավելիում կատարվել են լրացումներ ու փոփոխություններ, մշեցիք նաև, որ որոշ քաղաքական ուժերի անհամաձայնությունները գործող հայեցակարգի նկատմամբ հիմնականում պահպանվել է: Ի՞նչ եք կարծում, արդյո՞ք լավ չի լինի բազմաբնույթ փոփոխությունների փոխարեն հանրաքվեի դրվեն այն հարցերը, որոնք այժմ հրառակա փոխելու անհրաժեշտություն են գզում:

- Այդ մոտեցումը մի պահ կար 1998թ. իշխանափոխությունից և 1999թ. ոճրագործությունից հետո: Երկու դեպքում էլ որոշակի ուժեր պնդում էին, որ առաջնայինը երկրում իշխանության ինստիտուտների միջև հարաբերակցության ճշտումը գործող հայեցակարգին ունի շատ լիազորություններ, Աժ-ն քիչ, ուստի պետք է նախագահինը կրճատել, Աժ-ինը՝ ավելացնել: Մոտեցումն այդպես չզմաց, և ես փորձեցի համոզել, որ մեխանիկական մոտեցում չկա, խնդիրը սահմանադրական համարազվածություն լուծումն է: Իշխանության երեք ճյուղերն էլ պետք է ունենան լիարժեք, ինքնուրույն, անկաշկանդ գործունեության սահմանադրական հնարավորություն: Պետության գլուխը պետք է լինի պետության գլուխ՝ ունենա արբիտրաժային ֆունկցիա, լինի սահմանադրության պահպանման և երեք իշխանության բնական գործունեության երաշխավորը: Եթե մենք կարողանանք ավելի կառուցողական ձեւով անել, կարող ենք ասել, որ Սահմանադրությամբ լուծվում է երկրորդ խնդիրը:

Փաթեթում կա՞ «գրաքննություն արգելվում է» արտահայտությունն առաջարկող փոփոխություն:

- Կա օրենքով: Բայց փաթեթում կա առաջարկություն, որը 24 հոդվածին է վերաբերում, որտեղ մենք ամրագրել ենք եվրոպական կոմիսիայի հայտնի 19 հոդվածների պահանջներից. դրանով ամրագրվում է մամուլի և ՋԼՄ-ների ազատությունը: 24 հոդվածի նոր երրորդ, պարբերություն ենք առաջարկել. «մամուլի և տեղեկատվության մյուս միջոցների ազատությունը երաշխավորվում է»: Սահմանադրական իմպերատիվ պահանջ է. ինչ օրենք ուզում եք ստեղծել, այն մշակված իմաստիտուտների ազատությունը պարտավոր է երաշխավորել:

- Փոխվել են 44 և 45 հոդվածները:

- Այդ փոխվել են: Վեներտիկյան հանձնաժողովի փորձագետների կողմից հիմնական շեշտադրումներից մեկն էլ եղել է մեր Սահմանադրության մեջ նշված մարդու իրավունքների սահմանափակման սահմանների և այդ դեպքերի ճշգրտումը: Այսօր եվրոպական կոմիտեից հան ել մյուս միջազգային փաստաթղթերն ունեն դրոշակի պայմաններ, երբ թույլատրվում է այս կամ այն քաղաքացու իրավունքները, ազատությունները սահմանափակել: Մենք ունենք մարդու 7 հիմնական իրավունքներ, որոնց նկատմամբ սահմանափակում չենք թույլատրել: Մյուսների նկատմամբ ատում ենք այդ, հնարավոր է, բայց օրենքով, և նշում, թե ինչպիսի նպատակների համար:

- Քանի դեռ երկրի նախագահն է արդարադատության խորհրդի նախագահը, մեր դատավորներն անկախ լինել չեն կարող: Փոխվելու է արդյոք այս կարգը:

-Միանշանակ: Սահմանադրության 94 և 95 հոդվածները փոխվել են: Արդարադատության խորհրդի նախագահը հանրապետության նախագահը չի լինելու: Բացի դրանից, Սահմանադրության մեջ կա կետ, որ դատական իշխանության անկախության երաշխավորը հանրապետության նախագահն է: Մենք անդադրել ենք, որ դատական իշխանության անկախության երաշխավորը Սահմանադրությունն ու օրենքն է: Արդարադատության խորհրդում չկա ոչ հանրապետության նախագահը, ոչ արդարադատության նախարարը, ոչ գլխավոր դատախազը: Խորհուրդը բաղկացած է 10 հոգուց, 7-ին դատավորներն են ընտրում, իրենց ժողովում փակ, գաղտնի քվեարկությամբ, ուրիշ ի՞նչ երաշխիք տանք:

-Զեր կարծիքով, որո՞նք են այն հիմնական սկզբունքային օրենսդրական փոփոխությունները, որոնք ուղղակի են անփոխարինելի ձևով կնպաստեն ներդրումային մթնոլորտի օրենսդրական կատարելագործմանը:

-Իմ ուսուցիչը՝ Վլադիմիր Լազարյանը, մի անգամ ասաց, որ ցանկացած օրենսդրական ակտ պետք է լինի հակակոռուպցիոն, այդ թվում՝ Սահմանադրությունը պետք է հակակոռուպցիոն ուղղվածություն ունենա: Եթե դատավորների ընտրության ամբողջ համակարգը՝ պիտանելիության առաջխաղացման հարցը, տալիս

ենք մեկ անձի՝ արդարադատության նախարարին, ապա վաղը կարող ենք ունենալ մի նախարար, որն այլ մոտեցումներ կարող է ունենալ իր սահմանադրական մեծաշնորհին: Այսօրվա արդարադատության նախարարն ի պատիվ իրեն, գնաց այն բանին, որ կոլեգիալ ազդեց իր մեծաշնորհ լիազորությունը:

Դատական իշխանության անկախությունը, անկախության երաշխիքների կայացումը կարեւորագույն խնդիր է, որպեսզի ներդրողը ակնհայտ ծոծգումներից, քաշքուկներից կարողանա պաշտպանվել դատարանում: Ամեն քայլին քաղաքացին շփվում է գործադիրի հետ: Վարչական դատարանի ստեղծումից բացի, շատ լուրջ խնդիր է նաև դրանց ինքնուրույն գործելը: Վարչապետի ինքնուրույնությունը լուրջ խնդիր է, որ նա տերը լինի տնտեսական զարգացման, քաղաքական պատասխանատվություն կրի Աժ-ի առջև: Մեր 10 վարչապետները, Սահմանադրությամբ երեւի ծանրագույն, ամենաանպաշտպան պետական պաշտոնյան են եղել:

- Մինչեւ սահմանադրական բարեփոխումների ավարտն արդյոք ոչ մի քայլ չի՞ ձեռնարկվելու տեղական ինքնակառավարման մարմինների որակական փոփոխության ուղղությամբ:

-Միջազգային ծրագիր կա համայնքային այդ մարմինների, նրանց կողմից բյուջե կազմելու, նոր տեխնոլոգիաների զարգացման, դրանց օգտագործման ուղղությամբ: Եվրոպայի Վեներտիկի հանձնաժողովը նաև առաջարկություններ է կատարել տեղական ինքնակառավարման օրենքում որոշ փոփոխություններ կատարելու, մեծ ոգեւորությամբ Աժ-ում գնում է այդ աշխատանքը: Իմ կարծիքով, սահմանադրության փոփոխությունից առաջ ինքնակառավարման ինստիտուտը էապես փոփոխել հնարավոր չէ: Սահմանադրությամբ տեղական ինքնակառավարման սահմանում, մոտեցումը, նկարագրումն այլ է, քան այսօր պետք է: Չեն կայացել ավագանու, համայնքային ղեկավարների ինստիտուտները: Այսօրվա համայնքների ղեկավարները, հատկապես ցածր օղակների՝ գյուղապետերի մակարդակով, մույնիսկ բյուջեի երեսը չեն տեսել: Սահմանադրությամբ տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրական համակարգն ենք վերափոխել՝ տալով ձկունություն դրսեւորելու հնարավորություն:

ՉՈՐԵՔՆԱԹԻ, ՄԱՐՏԻ 7-ԻՆ

«Դասախոսությունների շարք» ծրագիր

ՀՀ ազգային վիճակագրական ծառայության նախագահ, ՀՀ վիճակագրության պետական խորհրդի նախագահ

Մտեփան Մնացականյանը

ներկայացնում է

«ՀՀ պետական վիճագրության համակարգը»

Մարտի 7-ին, ժամը 18:00-ին

Հայաստանի ամերիկյան համալսարանի փոքր դահլիճում

Դասախոսությունը կընթանա հայերեն՝ անգլերեն համընթաց թարգմանությամբ

Մուտքն ազատ է



ԲԱՆԱԿԻՈՍ

«Դասախոսությունների շարք» ծրագրի տեղեկագիր Հայաստանի ամերիկյան համալսարան Հատուկ դասընթացների բաժին

URL:// www.aua.am/aua/extens/lectures

Ծրագրի համակարգող՝

Հրայր Զորյան

Հայաստանի ամերիկյան համալսարան

ՀՀ, ք. Երևան, Բաղրամյան 40

հեռ. 51-27-07

Հասցեատեր՝