

ՀԱՆՐԱՅԻՆ ՔԱՂԱՔԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ԵՐԿԽՈՍՈՒԹՅԱՆ  
ԱՊԵԼԼԱ ԻՆՍՏԻՏՈՒՏ

**ԿԱՐԾԻՔ**

**ՀԱՅԱՍՏԱՆՈՒՄ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԻ ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ**

ՈՐՈ՞ՆՔ ԵՆ ՀԻՄՆԱԿԱՆ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ ԵՎ ԻՆՉՊԵ՞Ս ԴՐԱՆՔ ԿԱԶԴԵՆ  
ՔԱՂԱՔԱԿԱՆ ԻՆՍՏԻՏՈՒՏՆԵՐԻ ԵՎ ԺՈՂՈՎԴԴԱՎԱՐԱԿԱՆ ԶԱՐԳԱՑՄԱՆ ՎՐԱ

---

**ԱՍՓՈՓ ՆԿԱՐԱԳԻՐ**

2015 թվականի դեկտեմբերի վեցին նշանակված հանրաքվեի արդյունքներով Հայաստանում կորոշվի առաջարկվող սահմանադրական փոփոխությունների ճակատագիրը: Սահմանադրության փոփոխությունների նախաձեռնությամբ 2013 թվականի սեպտեմբերին հանդես եկավ ՀՀ նախագահ Սերժ Սարգսյանը. այս նախաձեռնությունը տեղի ունեցավ հանրային պահանջի բացակայությամբ և առանց քաղաքական ընդդիմության և քաղաքացիական հանրության հետ խորհրդակցելու: Թեև նախագահի հրամանով ստեղծված սահմանադրական բարեփոխումների մասնագիտական հանձնաժողովում ընգրկված էին հիմնականում իշխող կուսակցության ու պետական հաստատությունների ներկայացուցիչներ (առանց ընդդիմության գեթ մեկ ներկայացուցչի), 2014 թվականի մարտից մինչև 2015 թվականի հոկտեմբեր հանձնաժողովը բարեփոխումների շուրջ հանրային քննարկումներ և հանդիպումներ կազմակերպեց հասարակական կազմակերպությունների և քաղաքական ուժերի հետ: Այդ ընթացքում Վենետիկի հանձնաժողովը սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգի և նախագծի վերաբերյալ վեց կարծիք հրապարակեց՝ ընդհանուր առմամբ բարձր գնահատելով սահմանադրական հանձնաժողովի կատարած աշխատանքը: Թեև Վենետիկի հանձնաժողովը պարբերաբար հանդիպումներ էր ունենում Սահմանադրական բարեփոխումների հանձնաժողովի հետ, այն արժանացավ Հայաստանի քաղաքացիական հանրության քննադատությանը՝ հասարակական կազմակերպությունների հետ քննարկումներ չնախաձեռնելու համար:

Սահմանադրական փոփոխություններով նախատեսվում է կառավարման կիսանախագահական ձևից անցնել խորհրդարանական ձևի՝ հստակ ընդգծված մեծամասնական ինստիտուտներով: Առաջարկվող համակարգը կերաշխավորի կառավարության կայունություն և կարող է խթանել կուսակցական համակարգի կոնսոլիդացիան՝ միաժամանակ թուլացնելով փոխգործակցային կառավարումը և

իշխանության ճյուղերի միջև առկա հակակշիռները և հաշվետվողականությունը: Բազմաթիվ փորձագետների համոզմամբ՝ նախատեսվող համակարգը կարող է հանգեցնել մեծամասնության անսահմանափակ իշխանության, ավելին՝ փորձագետների զգալի մասը համարում է, որ այս փոփոխությունների արդյունքներից մեկը խորհրդային տիպի «պարտոկրատիայի» լեգիտիմացումը կլինի: Նախագահի ուղղակի ընտրությունների վերացմամբ և ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների ժամկետի երկարացմամբ կրճատվում է նաև ժողովրդի մասնակցային դերը ժողովրդավարական գործընթացներում: Ընտրությունների թվի կրճատումն իր հերթին կարող է նպաստել պետության և տնտեսական վերնախավի շահերի սերտաճմանը և հետևաբար ընտրակեղծիքների շարունակական դրսևորումներին:

Առաջարկվող փոփոխություններով մարդու իրավունքների բաժնում վերանայվել է Սահմանադրությամբ ամրագրված իրավունքների զգալի մասը: Թեև այս բաժնում կան առաջընթաց պարունակող դրույթներ, մյուս իրավունքների՝ հատկապես սոցիալական և տնտեսական իրավունքների պարագայում, էականորեն իջեցվել է գործող Սահմանադրությամբ երաշխավորված պաշտպանվածության շեմը: Դատավորների նշանակման և լիազորությունների դադարեցման կարգի ու պաշտոնավարման ժամկետի փոփոխությունները դրական առաջընթաց են, սակայն դատական անկախության ներկա վիճակի վրա էական ազդեցություն ունենալ չեն կարող:

Չնայած քաղաքացիական հասարակության, քաղաքական ընդդիմության և Վենետիկի հանձնաժողովի հորդորներին՝ առաջարկվող փոփոխություններով չի նախատեսվում ընտրական գործընթացների անաչառության նկատմամբ հանրային անվստահության հաղթահարմանը նպաստող որևէ միջամտություն:

---

## I. ՆԵՐԱԾՈՒԹՅՈՒՆ

### 1. Սահմանադրական փոփոխությունների գործընթացը

Հայաստանի Հանրապետության նախագահի՝ 2015 թվականի հոկտեմբերի ութի հրամանագրով սահմանադրական հանրաքվեն կանցկացվի 2015 թվականի դեկտեմբերի վեցին: Գործող Սահմանադրության համաձայն՝ հանրաքվեի դրված նախագիծը համարվում է ընդունված, եթե կողմ է քվեարկել քվեարկության

մասնակիցների կեսից ավելին, սակայն ոչ պակաս, քան ընտրական ցուցակներում ընդգրկված քաղաքացիների մեկ քառորդը:

Սահմանադրության փոփոխության նախաձեռնությամբ հանդես եկավ ՀՀ նախագահ Սերժ Սարգսյանը: Նրա՝ 2013 թվականի սեպտեմբերի չորսի հրամանագրով Սահմանադրական դատարանի նախագահի գլխավորությամբ ստեղծվեց սահմանադրական բարեփոխումների մասնագիտական հանձնաժողով (այսուհետ՝ սահմանադրական հանձնաժողով), որի կազմում նշանակվեցին առավելապես իշխող կուսակցության և պետական մարմինների ներկայացուցիչներ: Սահմանադրական հանձնաժողովը 2014 թվականի մարտին հրապարակեց սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգի նախագիծ: Քաղաքական ուժերի և հասարակական կազմակերպությունների, ինչպես նաև «Ժողովրդավարություն իրավունքի միջոցով» եվրոպական հանձնաժողովի (Վենետիկի հանձնաժողով) հետ երկարատև (թեև առաջինների դեպքում՝ հիմնականում ֆորմալ) խորհրդակցություններից հետո սահմանադրական հանձնաժողովը 2015-ի հուլիսին ներկայացրեց Սահմանադրության փոփոխությունների նախագծի (այսուհետ՝ նախագիծ) նախնական տարբերակը: Նախագծի վերաբերյալ հետագա քննարկումներն անցկացվեցին Ազգային ժողովում և Վենետիկի հանձնաժողովի ներկայացուցիչների հետ 2015 թվականի օգոստոսից հոկտեմբեր ընկած ժամանակահատվածում: Վերջնական նախագիծն ընդունվեց Ազգային ժողովի կողմից հոկտեմբերի հինգին:

Սահմանադրական փոփոխությունների գործընթացի մեկնարկից ի վեր հրապարակված հայեցակարգի և նախագծի տարբերակների վերաբերյալ Վենետիկի հանձնաժողովը ներկայացրել է վեց կարծիք: Չնայած այս փաստաթղթերում արտահայտած մի շարք մտահոգությունների՝ Վենետիկի հանձնաժողովն ընդհանուր առմամբ ողջունել է բարեփոխումները՝ բարձր գնահատելով սահմանադրական հանձնաժողովի կատարած աշխատանքը: Վենետիկի հանձնաժողովի այս մոտեցումը քննադատվեց Հայաստանի քաղաքացիական և փորձագիտական հանրության կողմից հատկապես հասարակական կազմակերպությունների հետ հաճախակի և պատշաճ քննարկումներ չնախաձեռնելու համար:

## **2. Մեթոդաբանություն և երախտիքի խոսք**

Սույն վերլուծությունը կատարվել է «Հանրային քաղաքականության վերլուծության և երկխոսության Ապելլա Ինստիտուտ» հասարակական կազմակերպության (Ապելլա Ինստիտուտ) փորձագիտական խմբի կողմից՝ ԱՄՆ դեսպանատան աջակցությամբ իրականացվող «Հայաստանի սահմանադրական իրազեկման նախաձեռնություն» ծրագրի շրջանակներում հայաստանյան ու միջազգային փորձագետների,

գիտնականների, իրավաբանների, քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչների հետ կազմակերպված հանդիպումների, քննարկումների և խորհրդակցությունների արդյունքում:<sup>1</sup>

Սահմանադրական փոփոխությունների վերաբերյալ մասնագիտական քննարկում խրախուսելու նպատակով՝ Ապելլա ինստիտուտը «Հայաստանի սահմանադրական իրազեկման նախաձեռնություն» ծրագրի շրջանակներում նախաձեռնեց նաև Հայաստանյան և օտարերկրյա գիտնականների հետ հարցազրույցներ, որոնք հրապարակվեցին մի շարք հայաստանյան առցանց լրատվամիջոցներում: 2014 թվականի գարնանը հայաստանյան մասնագետների և իրավակիրառների շրջանում իրականացվեց հարցում, որն ամփոփում էր 2014-ին հրապարակված սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգի նախագծի վերաբերյալ անկախ մասնագետների կարծիքները<sup>2</sup>:

Ապելլա ինստիտուտն իր երախտագիտությունն է հայտնում բոլոր փորձագետներին, ովքեր մասնակցություն են ունեցել խորհրդակցական քննարկումներին, միջոցառումներին և հարցազրույցներին:<sup>3</sup> Թեև սույն վերլուծությունը մեծապես հիմնվել է այս փորձագետների գնահատականների վրա, զեկուցում արտացոլված որոշ եզրակացություններ կարող են չհամընկնել առանձին փորձագետի կարծիքի հետ:

<sup>1</sup> Համաժողովները, կլոր-սեղան քննարկումները և սեմինարներն անցկացվել են 2014 թվականի հուլիս և 2015 թվականի նոյեմբեր ամիսների միջև ընկած ժամանակահատվածում՝ միաժամանակ ապահովելով առաջարկված փոփոխությունների քննարկման հարթակ: Այդ միջոցառումներից են 2014-ի հուլիսի չորսին անցկացված միջազգային համաժողովը, 2015 թվականի օգոստոսին 26-ին, հոկտեմբերի 6-ին և նոյեմբերի 6-ին կազմակերպված կլոր-սեղան քննարկումները:

<sup>2</sup> Տես հետևյալ հղումով՝ <http://acrrc.apellainstitute.org/wp-content/uploads/2015/11/experts-about-the-constitutional-reform-report.pdf>.

<sup>3</sup> Մասնավորապես՝ Հայկ Ալումյանին (Փաստաբանների Պալատ), Վարդան Բաղդասարյանին (Հայաստանի Ամերիկյան Համալսարան), Ֆերնանդո Կազալ Բերտոային (Նոթինգհեմի Համալսարան), Համազասպ Դանիելյանին (Հանրային Քաղաքականության Ինստիտուտ), Վահե Գրիգորյանին (Մարդու Իրավունքների Պաշտպանության Եվրոպական Կենտրոն), Լևոն Գևորգյանին (Փաստաբանների Պալատ), Արտակ Զեյնալյանին («Իրավունքի գերակայություն» ՀԿ), Ավետիք Իշխանյանին (Հայաստանի Հելսինկյան Կոմիտե), Աշոտ Խուրշուդյանին (Մարդկային Չարագման Միջազգային Կենտրոն), Ռիչարդ Կիրակոսյանին (Տարածաշրջանային Հետազոտությունների Կենտրոն), Հայկուհի Հարությունյանին («Մարդու Իրավունքներ առանց Սահմանների» ՀԿ), Վարուժան Հոկտանյանին (Թրանսփարենսի Ինթերնեյշնլ, Հայաստան), Արա Ղազարյանին («Իրավունքի գերակայություն» ՀԿ), Ալեքսանդր Մարկարովին (Երևանի Պետական Համալսարան), Արաքս Մելքոնյանին (Փաստաբանների Պալատ), Ալեքսեյ Պիկուլիկին (Ռազմավարական Հետազոտությունների Բելառուսական Ինստիտուտ), Մարթա Ռեզալիային (Հումանիտար Գիտությունների Իտալական Իստիտուտ), Արթուր Սաքունցին (Հելսինկյան Քաղաքացիական Ասամբլեայի Վանաձորի գրասենյակ), Դանիել Սմիլովին (Մոֆիայի Համալսարան), Միրոսլավ Վիրգիլովսկուն (Վարշավայի ամալասարան), Հերիքնազ Տիգրանյանին (Թրանսփարենսի Ինթերնեյշնլ, Հայաստան):

Ապելլա Ինստիտուտը ողջունում է նաև կազմակերպված միջոցառումներին սահմանադրական հանձնաժողովի անդամների մասնակցությունը<sup>4</sup>:

Ապելլա Ինստիտուտն իր երախտագիտությունն է հայտնում նաև Հայաստանում ԱՄՆ դեսպանատանը՝ «Սահմանադրական իրազեկման նախաձեռնություն» ծրագրի վերջին փուլի (2015) ու այս զեկույցի պատրաստման, ինչպես նաև Բաց Հասարակության Հիմնադրամներին՝ ծրագրի մեկնարկի (2014) աջակցման համար: Մենք բարձր ենք գնահատում նաև ԵԱՀԿ երևանյան գրասենյակի աջակցությունը կլոր-սեղանների անցկացման հարցում, ինչպես նաև գործընկեր լրատվամիջոցների՝ Միվիլների, Մեդիա կենտրոնի և Ազատություն ռադիոկայանի աջակցությունը մեր միջոցառումները լուսաբանելու, հարցազրույցների և քննարկումների համար հարթակ տրամադրելու համար:

Այս զեկույցը, ինչպես նաև այստեղ արտահայտված ցանկացած կարծիք Ապելլա Ինստիտուտինն է և կարող է չհամընկնել Ապելլա Ինստիտուտի հետ համագործակցած որևէ անհատի կամ կազմակերպության դիրքորոշման հետ: Թեև «Հայաստանի սահմանադրական իրազեկման նախաձեռնություն» ծրագիրն իրականացվել է ԱՄՆ պետքարտուղարության Հասարակայնության հետ կապերի գրասենյակի ֆինանսական օժանդակությամբ, այստեղ արտահայտված տեսակետները, եզրակացությունները և առաջարկությունները հեղինակներինն են, և կարող են չարտահայտել ԱՄՆ պետքարտուղարության տեսակետները:

## II. ՄԱՐԴՈՒ ԻՐԱՎՈՒՆՔՆԵՐ

Առաջարկվող փոփոխություններով վերանայվել է գործող Սահմանադրությամբ նախատեսված իրավունքների զգալի մասը: Մարդու իրավունքների վերաբերյալ վերանայված բաժիններն ուղղակիորեն արտացոլում են մի շարք դրույթներ Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիայից (ՄԻԵԿ), Եվրոպական Միության հիմնական իրավունքների խարտիայից, ինչպես նաև Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի նախադեպային իրավունքից: Թեև այս փաստաթղթերին հետևելը ողջունելի միտում է, Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի՝ անընդհատ զարգացող նախադեպային իրավունքի ուղղակի վերարտադրումը՝ նախագծում կարող է հանգեցնել փոխառվող ստանդարտների կարծրացմանը՝ խոչընդոտելով դրանց բնականոն զարգացումը: Միևնույն ժամանակ, եվրոպական իրավունքից կատարված փոխառությունները որոշ դեպքերում ոչ թե բարձրացրել, այլ

<sup>4</sup>Մասնավորապես շնորհակալություն ենք հայտնում Գրիգոր Մուրադյանին, Գագիկ Ղազինյանին, Գագիկ Հարությունյանին, Դավիթ Հարությունյանին, Գևորգ Դանիելյանին և Վարդան Պողոսյանին Ապելլա Ինստիտուտի կազմակերպած միջոցառումներին մասնակցելու համար:

նվազեցրել են կոնկրետ իրավունքի՝ գործող Սահմանադրությամբ երաշխավորված պաշտպանվածության շեմը:

Նախագծի սկզբնական տարբերակում ամրագրված մի շարք իրավունքների նոր խմբագրությունը զգալիորեն իջեցրել է դրանց պաշտպանվածության մակարդակը գործող Սահմանադրության համեմատ:<sup>5</sup> Սահմանադրական գործող երաշխիքները թուլացնող ամենաքննադատված փոփոխություններից էին սեփականության իրավունքի նոր խմբագրությունը, ըստ որի անձը կարող էր զրկվել սեփականությունից առանց դատարանի որոշման: Քննադատվեց նաև անմեղության կանխավարկածի նոր սահմանումը, որտեղ ևս բացակայում էր դատարանի՝ օրինական ուժի մեջ մտած դատավճռի պահանջը: Օրենքի հետադարձ ուժի արգելքի դրույթը նույնպես արժանացավ իրավապաշտպանների քննադատությանը, քանի որ նոր ձևակերպումը անձի իրավական վիճակը վատթարացնող օրենքը հետադարձ ուժով կիրառելու հնարավորություն էր տալիս: Հաշվի առնելով այս դրույթների վերաբերյալ հնչած քննադատությունը՝ սահմանադրական հանձնաժողովը վերականգնեց դրանց գործող ձևակերպումները, ինչը դրական կարելի է գնահատել:<sup>6</sup>

Առաջարկվող փաստաթուղթը, այնուամենայնիվ, պարունակում է մի շարք դրույթներ, որոնք էականորեն թուլացնում են գործող Սահմանադրությամբ պաշտպանվող երաշխիքները: Մասնավորապես, սահմանադրական փոփոխությունների նախագծում զգալիորեն փոփոխվել են սոցիալական և տնտեսական իրավունքները, և բազմաթիվ դեպքերում հանվել է այս իրավունքների պաշտպանության հարցում պետության՝ գործող Սահմանադրությամբ երաշխավորված պոզիտիվ պարտականությունը: Օրինակ՝ եթե գործող Սահմանադրությունը երաշխավորում է առողջությանը և բարեկեցությանը նպաստող շրջակա միջավայրում ապրելու յուրաքանչյուրի իրավունքը (Հոդված 33.2) և բավարար կենսամակարդակի, այդ թվում՝ բնակարանի, ինչպես նաև կենսապայմանների բարելավման իրավունքը (Հոդված 34)՝ սահմանելով պետության պարտավորությունը նշված իրավունքների իրացման հարցում, ապա առաջարկվող նախագծի համաձայն՝ պետությունը միայն խթանում է շրջակա միջավայրի պահպանությունը (Հոդված 12) և բնակարանային շինարարությունը (Հոդված 86),

<sup>5</sup>1995 թվականին ընդունված և 2005-ին փոփոխված ՀՀ Սահմանադրությունը պարունակում է իրավունքների ընդգրկուն ցանկ, որտեղ բազմաթիվ իրավունքներ ունեն պաշտպանվածության ավելի բարձր շեմ, քան 1950-ին ընդունված Եվրոպական կոնվենցիայով նախատեսված համապատասխան իրավունքները:

<sup>6</sup> Մտահոգություններ եղան նաև հավաքների ազատության փոփոխված հոդվածի առնչությամբ. հավաքների նախապես իրազեկման պահանջը սահմանափակում էր ինքնաբերիկ հավաքների անցկացման ազատությունը: Ի պատասխան այս քննադատության՝ սահմանադրական հանձնաժողովը խմբագրեց հոդվածը՝ ավելացնելով հատուկ դրույթ, ըստ որի ինքնաբերիկ հավաքների իրականացման համար իրազեկում չի պահանջվում:

սակայն այս իրավունքների իրացման պարտավորություն չի վերցնում: Գործող Սահմանադրության համեմատ այլ սոցիալական և տնտեսական իրավունքների, մասնավորապես՝ աշխատանքային պայմանների (Հոդված 82), սոցիալական ապահովության (Հոդված 83), արժանապատիվ գոյության և նվազագույն աշխատավարձի, ինչպես նաև առողջության պահպանության (Հոդված 85) սահմանադրական պաշտպանվածության շեմը ևս իջեցվել է:

Չնայած Վենետիկի հանձնաժողովի, ինչպես նաև ԵԱՀԿ-ի հորդորներին՝ նախագիծը չի անդրադառնում երկքաղաքացիություն ունեցող անձանց ընտրական իրավունքի առկա խնդիրներին, ինչպես նաև մշտական բնակության պահանջի վերաբերյալ անհամաչափ սահմանափակումներին:<sup>7</sup> Սահմանադրական փոփոխությունները չեն արտացոլում նաև Հայաստանում հասարակական կազմակերպությունների և քաղաքական ընդդիմության պահանջը՝ ստորագրված ընտրացուցակների հրապարակումը: Շատերի կարծիքով վերջինս ընտրական գործընթացի անաչառության նկատմամբ հանրային անվստահությունը հաղթահարելու անհրաժեշտ պայմաններից մեկն է:<sup>8</sup>

Մինևույն ժամանակ, մարդու իրավունքների բաժնում մի շարք փոփոխություններ համարվում են առաջընթաց: Մասնավորապես, ավելացել են նոր իրավունքներ, այդ թվում՝ ֆիզիկական և հոգեկան անձեռնմխելիության իրավունքը (Հոդված 25), կանանց և տղամարդկանց իրավահավասարությունը (Հոդված 30), երեխայի իրավունքները (Հոդված 37), այլընտրանքային զինվորական ծառայության իրավունքը (Հոդված 41(3)) և պատշաճ վարչարարության իրավունքը (Հոդված 50):

Փորձագետների կողմից հատկապես ողջունելի դրույթներից են համաչափության (Հոդված 78) և որոշակիության (Հոդված 79) սկզբունքների ամրագրումը, թեև մի խումբ փորձագետներ նկատում են, որ համաչափության սկզբունքի սահմանումը չի ընդգրկում սահմանափակումների՝ «ժողովրդավար հասարակությունում անհրաժեշտության» բաղադրիչը:

<sup>7</sup> Սահմանադրական փոփոխությունների նախագծի 48-րդ հոդվածը սահմանում է, որ վերջին չորս տարում միայն ՀՀ-ում մշտապես բնակվող քաղաքացին ունի ԱԺ պատգամավոր ընտրվելու իրավունք, մինչդեռ Վենետիկի հանձնաժողովի ընտրական հարցերում օրինակելի վարքագծի վերաբերյալ կանոնադրի համաձայն «բնակության տևողության պահանջ քաղաքացիների վրա կարող է դրվել միայն տեղական կամ տարածքային ընտրությունների դեպքում», ընդ որում՝ «բնակության պահանջվող տևողությունը չպետք է գերազանցի վեց ամիսը»:

<sup>8</sup> Բազմաթիվ տեղական դիտորդական խմբեր և հասարակական կազմակերպություններ, այդ թվում՝ Թրանսփարենսի Ինտերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոնը պարբերաբար հանդես են եկել ընտրական օրենսգիրքը փոփոխելու և ստորագրված ընտրացուցակները հրապարակելու առաջարկությամբ՝ դիտարկելով այն որպես բազմակի քվեարկությունը կանխելու և ընտրական գործընթացի նկատմամբ հանրային վստահությունը բարձրացնելուն ուղղված քայլ: Տես հղումը՝ <http://transparency.am/hy/news/view/1086>

### III. ԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄՆ ՈՒ ԸՆՏՐԱԿԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԸ

Սահմանադրական փոփոխություններով նախատեսվում է կառավարման կիսանախագահական ձևից անցնել խորհրդարանական ձևի: Առաջարկվող համակարգն ունի արարողակարգային լիազորություններ ունեցող նախագահ և Վեստմինստերյան տիպի ուժեղ կառավարություն: Ազգային ժողովն ընտրվում է հինգ տարի ժամկետով համամասնական ընտրակարգով, իսկ Նախագահը՝ Աժ-ի կողմից յոթ տարի ժամկետով:<sup>9</sup>

Նախագծով ամրագրված համամասնական ընտրակարգը, ըստ էության, արտացոլում է Իտալիայի ընտրական օրենքի՝ Իտալիկուոմի հիմնական գծերը: Երկարաժամկետ հեռանկարում այս ընտրակարգը կխթանի երկբևեռ քաղաքական համակարգ՝ առանց փոխգործակցային կառավարման և միջկուսակցային դաշինքների լուրջ հեռանկարների<sup>10</sup>: Առաջարկվող փոփոխությունները կարող են էական ազդեցություն ունենալ քաղաքական զարգացումների և ժողովրդավարական ինստիտուտների վրա:

Կառավարման նախատեսվող մոդելը և ընտրական համակարգը կարող են նպաստել կառավարության կայունությանը՝ կանխելով կիսանախագահական համակարգին բնորոշ «փակուղային» իրավիճակները համակեցության դեպքում<sup>11</sup>: Պատերազմի վտանգի և մի շարք աշխարհաքաղաքական մարտահրավերների առջև կանգնած երկրում անվտանգության նկատառումները միշտ ուշադրության կենտրոնում են: Սակայն, հաշվի առնելով, որ կառավարության կայունությունը երաշխավորելու առաջարկվող սահմանադրական լուծումները հիմնվում են «հաղթողը վերցնում է

<sup>9</sup> Գործող Սահմանադրությամբ Խորհրդարանն ընտրվում է հինգ տարի ժամկետով մեծամասնական-համամասնական խառը ընտրակարգով, իսկ Նախագահը՝ ժողովրդի ուղիղ քվեարկությամբ հինգ տարի ժամկետով:

<sup>10</sup> Իտալիկուոմից ընդօրինակված ամենաակնառու գծերից են ընտրական պարզների (բոնուս) և ընտրությունների երկրորդ փուլի անցկացման հնարավորությունները, որոնք ոչ այնքան պարտադրվում, որքան առաջարկվում են նախագծի 89-րդ հոդվածով՝ այդ հատուկ կարգավորումները վերապահելով ընտրական օրենսգրքին: Իտալիկուոմը Հայաստանում փորձարկելու մտադրության մասին բազմիցս հաստատել են սահմանադրական հանձնաժողովի անդամներն իրենց հարցազրույցներում: Նախագիծը մշակելիս իտալական նոր ընտրակարգը որպես հիմք ընդունելու փաստը չի վրիպել նաև Վենետիկի հանձնաժողովի ուշադրությունից: Վերջինս իր առաջին նախնական կարծիքում նկատում է, որ Իտալիկուոմը «երկար փորձառության արդյունք է: Այն անհրաժեշտաբար կիրառելի չէ այնպիսի երկրի դեպքում, որը ընտրություն է կատարել խորհրդարանական համակարգի օգտին և այն փորձարկելու է առաջին անգամ»: Տես Վենետիկի հանձնաժողովի նախնական կարծիքը ՀՀ Սահմանադրության փոփոխությունների նախագծի 1-7-րդ և 10-րդ գլուխների վերաբերյալ, §79: Տես հղումը- [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI\(2015\)015rev-arm](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2015)015rev-arm)

<sup>11</sup> Թեև Հայաստանի կիսանախագահական կառավարման պրակտիկայում նման անկայունություն երբեք չի արձանագրվել, սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգում և նախագծի հիմնավորումներում նախագահի և ընդդիմադիր խորհրդարանական մեծամասնության հակամարտության հնարավորությունը դիտարկվում է որպես անկայունության ամենաախիմնական պատճառ և այդպիսով նաև մի մարտահրավեր, որից հնարավոր է խուսափել առաջարկվող սահմանադրական բարեփոխումներով:



ամեն ինչ» սկզբունքի վրա, և երկրում մասնակցային ժողովրդավարության լուրջ պակաս կա՝ նոր կառավարման համակարգը կարող է ուժգնացնել հասարակության բնեռացումը և նոր քաղաքական ճգնաժամերի պատճառ դառնալ:

Կառավարության կայունությունը խրախուսող փոփոխություններն էապես կազդեն նաև իշխանության տարանջատման՝ կիսանախագահական համակարգին բնորոշ մեխանիզմների վրա: Արդյունքում մի կողմից կթուլանա հորիզոնական հաշվետվողականությունը քաղաքական ինստիտուտների միջև և մյուս կողմից՝ կխախտվեն կառավարության մարմինների միջև առկա հակակշիռները: Բազմաթիվ փորձագետներ մտավախություն էին հայտնել, որ նախատեսվող համակարգը կարող է մեծամասնության անսահմանափակ իշխանություն ծնել, ավելին՝ հայաստանյան փորձագետների զգալի մասը համարում է, որ լայն առումով այս փոփոխությունների ամենասպասելի քաղաքական արդյունքը խորհրդային տիպի «պարտոկրատիայի» օրինական վերականգնումն է լինելու:

Փորձագետներից շատերը նաև ակնկալում են, որ խորհրդարանական կառավարման համարգարգին անցնելը քաղաքական կուսակցությունների համախմբման և կուսակցական համակարգի կայունացման խթան կհանդիսանա: Սա դիտվում է որպես դրական արդյունք, քանի որ Հայաստանում ձևավորվել է մասնատված կուսակցական համակարգ, որում միայն Հայաստանի Հանրապետական Հանրապետական կուսակցությանն է հաջողվել դառնալ մրցունակ քաղաքական միավորում և ստանձնել երկրի կառավարման պատասխանատվությունը: Այսուամենայնիվ, շատերի կարծիքով կուսակցական համակարգի մասնատվածությունը պայմանավորված է ոչ այնքան կիսանախագահական կառավարման ձևով, որքան ընդդիմադիր կուսակցությունների առջև ծառայող քաղաքական սահմանափակումներով:<sup>12</sup>

Ի վերջո, կառավարման ձևի փոփոխությունը կարող է ունենալ թե ակնկալվող, թե անկանխատեսելի ազդեցություն ժողովրդավարական ինստիտուտների վրա: Փոփոխություններով խրախուսվող մեծամասնական ժողովրդավարության ինստիտուտները կարող են փակել տարբեր կուսակցությունների և սոցիալական խմբերի քաղաքական երկխոսության հեռանկարը՝ փոխարենն ամրապնդելով միակուսակցական մեծամասնության իշխանությունը: Առաջարկվող «օրգանական օրենքները», որոնք ընդունվում են ԱԺ-ի ընդհանուր ձայների առնվազն երեք

<sup>12</sup> 2015 թվականի փետրվարին հիմնական ընդդիմադիր կուսակցությունների միջև ստեղծված դաշինքը, որը շատերի կարծիքով լուրջ մարտահրավեր էր Հայաստանի Հանրապետական կուսակցության մենիշխանությանը, տապալվեց ընդդիմադիր կուսակցություններից մեկի՝ Բարգավաճ Հայաստանի առաջնորդի նկատմամբ իշխանությունների կողմից ձեռնարկված քաղաքական հետապնդումների արդյունքում:

հինգերորդով, հնարավորություն կընձեռեն խորհրդարանական փոքրամասություններին ազդել մի շարք որոշումների ընդունման վրա, սակայն քաղաքական ընդդիմության առավելապես դիտորդական կարգավիճակի վրա չեն ազդի:

Նախագահի ուղղակի ընտրությունների վերացմամբ և ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների ժամկետի երկարացմամբ կրճատվում է ժողովրդի մասնակցային դերը ժողովրդավարական գործընթացներում:<sup>13</sup> Քաղաքատնտեսության մի շարք մասնագետներ կարծում են, որ ընտրությունների թվի կրճատումն իր հերթին թե տեղական, թե ազգային մակարդակում կկրճատի գործող իշխանության վերարտադրության ծախսը՝ տնտեսական շարժառիթներ ստեղծելով այսպես կոչված օլիգարխների համար՝ ներգրավվելու ընտրությունները շարունակաբար կեղծելու պրակտիկայում:

#### IV. ԴԱՏԱԿԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԸ

Ի տարբերություն իշխանության մյուս ճյուղերի, դատական համակարգի կառուցվածքը նախագծում չի փոփոխվել: Թեև 2014 թվականի ապրիլին հրապարակված սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգի նախագծում առաջարկվում էր անցում կատարել երկաստիճան դատական համակարգի, նախագծում պահպանվել է գործող եռաստիճան համակարգը՝ բաղկացած ընդհանուր իրավասության դատարաններից, վերաքննիչ դատարաններից և վճռաբեկ դատարանից:

Ըստ նախագծի՝ առաջին աստիճանի և վերաքննիչ դատարաններին դատավորներին նշանակում է Հանրապետության նախագահը՝ Բարձրագույն դատական խորհրդի առաջարկությամբ: Վճռաբեկ դատարանի դատավորներին ևս նշանակում է նախագահը՝ Ազգային ժողովի առաջարկությամբ: Բարձրագույն դատական խորհուրդը կազմված է տաս անդամից, հինգ անդամներին ընտրում է դատավորների ընդհանուր ժողովը դատավորների կազմից, մյուս հինգին՝ Ազգային ժողովը՝ իրավաբան գիտնականներից և այլ հեղինակավոր իրավաբաններից: Նախագծում ամրագրվել է նաև արդարադատություն իրականացնելիս հայտնած կարծիքի կամ կայացրած դատական ակտի համար դատավորին պատասխանատվության չենթարկելու արգելքը:

<sup>13</sup> Նախագծի համաձայն՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրությունները կանցկացվեն հինգ տարին մեկ, ի տարբերություն գործող Սահմանադրությամբ սահմանված չորս տարվա ժամկետի: Ավելին, ընտրական օրենսգրքով կարող է սահմանվել նաև համայնքի ղեկավարի անուղղակի ընտրություն (Հոդված 181):

Թեև դատավորների նշանակման և լիազորությունների դադարեցման կարգի, պաշտոնավարման ժամկետի նշված փոփոխությունները որոշակի դրական ազդեցություն կարող են ունենալ դատական իշխանության վրա, դատական անկախության ներկա մարտահրավերների հաղթահարման վրա էական ներգործություն ունենալ չեն կարող:

Նախագծի համաձայն՝ Սահմանադրական դատարանի և վճռաբեկ դատարանի դատավորները ընտրվում են Ազգային Ժողովի կողմից պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների առնվազն երեք հինգերորդով<sup>14</sup>: Նույն սկզբունքով ընտրվում է նաև Գլխավոր դատախազը<sup>15</sup>: Սա ողջունելի մոտեցում է, քանի որ խորհրդարանական ընդդիմությանը Սահմանադրական դատարանի անդամների և Գլխավոր դատախազի ընտրության հարցում ներգործություն ունենալու հնարավորություն է տալիս: Մյուս կողմից այս ընթացակարգերը կարող են դատական նշանակումների շուրջ քաղաքական սակարկությունների և դատական պաշտոնի անհարկի քաղաքականացման պատճառ դառնալ: Պարզ չէ նաև, թե ինչ մեխանիզմներ են նախատեսվում, եթե խորհրդարանական ուժերը ներկայացված թեկնածությունների ընտրության շուրջ համաձայնության չզան, և խորհրդարանական քվեարկության ժամանակ չհաղթահարվի Սահմանադրական դատարանի անդամներին և Գլխավոր դատախազին ընտրելու համար սահմանված քվեների նվազագույն շեմը՝ պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների երեք հինգերորդը:

Նախագիծը հակասահմանադրական ընտրությունների արդյունքները Սահմանադրական դատարանի կողմից անվավեր ճանաչելու հնարավորություն չի նախատեսում: Թե գործող Սահմանադրությունը, թե նախագիծը Սահմանադրական դատարանին օժտում են միայն ընտրությունների արդյունքներով ընդունված որոշումների հետ կապված վեճերը լուծելու ոչ հստակ լիազորությամբ:<sup>16</sup> Սահմանադրական դատարանը վերջին տարիներին այս դրույթին տվել է բավականին նեղ մեկնաբանություն՝ այդպիսով խուսափելով ընտրություններն անվավեր ճանաչելու պատասխանատվությունից: Չնայած Վենետիկի հանձնաժողովի՝ Սահմանադրական դատարանին ընտրությունների արդյունքները չեղարկելու լիազորություն տալու հորդորին՝ նախագիծը նույնությամբ պահպանել է գործող Սահմանադրությամբ սահմանված համապատասխան դրույթի շարադրանքը,

<sup>14</sup> Սահմանադրական դատարանի դատավորների պաշտոնավարման ժամկետը տասներկու տարի է՝ առանց վերստին ընտրվելու իրավունքի մինչդեռ մյուս դատավորները պաշտոնավարում են մինչև վաթսուհինգ տարին լրանալը:

<sup>15</sup> Գլխավոր դատախազն ընտրվում է վեց տարի ժամկետով առանց ավելի քան երկու անգամ անընդմեջ ընտրվելու իրավունքի:

<sup>16</sup> Գործող Սահմանադրության 100(3.1) հոդված և նախագծի 168(5) հոդված:

ինչը թույլ չի տալու ակտիվացնել Սահմանադրական դատարանը՝ որպես ժողովրդավարությունը և անաչառ ընտրական գործընթացները խթանող մարմին:<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Տես Վենետիկի հանձնաժողովի երկրորդ նախնական կարծիքը Սահմանադրության փոփոխությունների նախագծի վերաբերյալ, § 52:  
[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI\(2015\)019-arm](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2015)019-arm)