

ՄԱՐԴՈՒ ԻՐԱՎՈՒՆՔՆԵՐԻ ՊԱՇՏՊԱՆՈՒԹՅԱՆ
ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ԵՐԱՇԽԻՔՆԵՐԸ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ
ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅՈՒՆՈՒՄ

Հ.Ա. ՆԱԶԱՐՅԱՆ

ՀՀ սահմանադրական դատարանի անդամ

Ձեկուցումս, որ ցանկանում եմ ներկայացնել Ձեր ուշադրությանը, վերաբերում է սահմանադրական իրավունքի հիմնահարցերից մեկին՝ մարդու իրավունքների պաշտպանության սահմանադրական երաշխիքների խնդրին, որը ժողովրդավարական, իրավական եւ սոցիալական պետության կայացման եւ զարգացման հիմնական գործոններից մեկն է: Հանրահայտ ճշմարտություն է, որ եթե պետությունը չունի հիմնական օրենք՝ սահմանադրություն, ապա մարդու իրավունքների պաշտպանությունն երաշխավորվել չի կարող, այսինքն, չկա պետության եւ վերջինիս քաղաքացիների միջեւ ծագող տարաբնույթ իրավահարաբերությունների կարգավորման կայուն եւ հստակ գործող համակարգ՝ այստեղից բխող բոլոր հետևանքներով: Սակայն, ի լրումն ասվածի կավելացնեի, որ պետականագիտության, ժողովրդավարության 20-րդ դարի վերջին քառորդի ըմբռնումներն աներկբայորեն համոզում են, որ սահմանադրության սոսկ գոյությունը դեռեւս ապացույց չէ պետության ներսում մարդու եւ նրա իրավունքների պաշտպանվածությունը երաշխավորելու խնդրի լուծված լինելու իրողության: Բացառիկ կարևոր է նաև ժողովրդական լայն մասսաների մասնակցությամբ սահմանադրության ընդունումը, սահմանադրական իրավունքի զարգացման բնագավառում միջազգային փորձը հաշվի առնելը, իսկ մեզ հետաքրքրող հարցադրման տեսանկյունից՝ նաև մարդու իրավական վիճակը պետության եւ հասարակության մեջ սահմանադրորեն որոշելը, մարդու իրավունքների պաշտպանվածությունն երաշխավորելն ու այդ խնդիրը պետության օրենսդիր, գործադիր եւ դատական ինստիտուցիոնալ համակարգերի միջոցով լուծելու գործունակ ու ներդաշնակ մեխանիզմ նախատեսելը:

Հայաստանի Հանրապետությունում մարդու իրավունքների պաշտպանության սահմանադրական երաշխիքների մասին խոսելիս, իմ առջև նպատակ եմ դրել ոչ այնքան ծանրանալ սահմանադրորեն հաստատագրված մարդու եւ քաղաքացու հիմնական իրավունքների ու ազատությունների վերլուծության խնդրին, որքան պետական իշխանության տարբեր թևերի կողմից այդ

իրավունքների եւ ազատությունների պաշտպանությունն ապահովելու սահմանադրական հնարավորություններին եւ Ձեր ուշադրությանն ու քննարկմանն արժանացնել այդ բնագավառում որոշ վիճահարույց հարցեր՝ փորձելով գտնել դրանց լուծման ուղիները:

Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության շուրջ 41 հոդվածներ նվիրված են մարդու եւ քաղաքացու իրավունքների ու ազատությունների սահմանմանը, դրանց անխախտելիության սկզբունքի ամրագրմանը եւ այդ իրավունքների ու ազատությունների պաշտպանությունն ապահովելու կոչված պետական մարմինների ու պաշտոնատար անձանց ֆունկցիոնալ խնդիրներին: Սահմանադրության 4 հոդվածն իր բովանդակությամբ պետության առջեւ առաջադրել է գերխնդիր, այն է՝ ապահովել մարդու իրավունքների եւ ազատությունների պաշտպանությունը Սահմանադրության եւ օրենքների հիման վրա՝ միջազգային իրավունքի սկզբունքներին ու նորմերին համապատասխան: Իմ համոզմամբ, մարդու իրավունքների պաշտպանության հիմնահարցի լուծման բանալին մեր հանրապետությունում անտարակույս պետք է փնտրել հենց այդ դրույթում: Տեսականորեն այն հանգում է հետեւյալին.

1. սահմանադրորեն պետք է ամրագրվեն կամ ճանաչվեն մարդու եւ քաղաքացու հանրաճանաչ իրավունքներն ու ազատությունները.
2. օրենսդրորեն պետք է հստակ նախատեսվեն այդ իրավունքների եւ ազատությունների իրացման մեխանիզմները, երաշխավորվի այդ մեխանիզմների գործադրման արդյունավետությունը.
3. օրենսդրորեն պետք է ապահովվի մարդու եւ քաղաքացու իրավունքների ու ազատությունների խախտման դեպքում պետական հարկադրանքի միջոցների անշեղ կիրառումը՝ օրենքի գերակայության սկզբունքով.
4. սահմանադրությամբ եւ օրենսդրորեն պետք է նախատեսվի մարդու եւ քաղաքացու իրավունքների ու ազատությունների անխափան եւ լիարժեք գործադրումն ապահովող ինստիտուցիոնալ համակարգ եւ երաշխավորվի դրաներդաշնակ գործունեությունը:

Վերջին երեք դեպքերում խիստ կարևորվում է նաեւ միջազգային առաջավոր փորձի ներդրումը:

Այսպիսին է, իմ կարծիքով, մարդու եւ քաղաքացու սահմանադրական իրավունքների ու ազատությունների պաշտպանության տեսական ընդհանրական մոդելը՝ ՀՀ Սահմանադրության 4 հոդվածի ըմբռնմամբ:

Այժմ ՀՀ Սահմանադրության եւ վերոհիշյալ մոդելի համադրելիության սկզբունքով փորձենք որոշարկել մարդու իրավունքների պաշտպանության նրաշխարհագրվածության մակարդակը Հայաստանի Հանրապետությունում:

Նախ անդրադառնանք ՀՀ-ում մարդու եւ քաղաքացու հանրաճանաչ իրավունքների ու ազատությունների սահմանադրորեն ամրագրման եւ ճանաչման խնդրին: Նշենք, որ ՀՀ Սահմանադրության ներկրորդ գլխում, որը կրում է »Մարդու եւ քաղաքացու հիմնական իրավունքները եւ ազատությունները (14-48 հոդվածներ) վերնագիրը, արտացոլված են մարդու եւ քաղաքացու իրավունքների եւ ազատությունների մասին բոլոր հիմնական միջազգային-իրավական նորմերը: Դրանք իմպլեմենտացիայի են ենթարկվել ՀՀ Սահմանադրությունում: Դեռ ավելին, Սահմանադրության 43 հոդվածը սպառիչ չի համարել թվարկված իրավունքներն ու ազատությունները եւ արդյունքում չի բացառել մարդու եւ քաղաքացու այլ հանրաճանաչ իրավունքներ ու ազատություններ, մի դրույթ, որով մարդու իրավունքների հիմնախնդրի դերը մեր հանրապետությունում սահմանադրորեն առաջին անգամ բարձրագվեց գերագույն աստիճանի:

Սահմանադրական նորմ են դարձել մարդու այնպիսի անօտարելի իրավունքներ ու ազատություններ, որոնք նախատեսված են՝ Մարդու իրավունքների համընդհանուր հռչակագրում (10 դեկտեմբերի 1948թ.), Տնտեսական, սոցիալական եւ մշակութային իրավունքների մասին միջազգային պակտում (16 դեկտեմբերի 1966 թ.), Քաղաքացիական եւ քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային պակտում (16 դեկտեմբերի 1966 թ.), Ռասայական խտրականության բոլոր տեսակների վերացման մասին ՄԱԿ-ի հռչակագրում (20 նոյեմբերի 1963 թ.), Ասոցիացիաների ազատության եւ կազմակերպությունների իրավունքների պաշտպանության մասին կոնվենցիայում (9 հուլիսի 1948 թ.), Կանանց նկատմամբ խտրականության վերացման մասին կոնվենցիայում (18 դեկտեմբերի 1979 թ.) եւ այլն:

Չանդրադառնալով մարդու եւ քաղաքացու սահմանադրորեն ամրագրված իրավունքների ու ազատությունների բովանդակությանը, քանզի դրանք թե՛ մեզ մոտ, եւ թե՛ միջազգային հանրության կողմից մեկնաբանվում են միանշանակ, անհրաժեշտ է կարևորել, որ ՀՀ Սահմանադրության 44 եւ 45 հոդվածներով հստակ նրաշխարհագրված է այդ իրավունքների եւ ազատությունների անխախտելիությունը, բացառությամբ օրենքով նախատեսված այն դեպքերի, երբ վտանգվում է պետական եւ հասարակական անվտանգությունը, հասարակական կարգը, հանրության առողջությունը եւ բարքերը, այլոց իրավունքները, ազատությունները, պատիվն ու բարի համբավը, իսկ որոշ իրավունքներ եւ ազատություններ օրենքով կարող են սահմանափակվել ռազմական դրության, ինչպես նաեւ ՀՀ սահմանադրական կարգին սպառնացող անմիջական վտանգի դեպքերում:

Ինչպես տեսնում ենք ՀՀ Սահմանադրությամբ միանգամայն հստակ եւ միանշանակ է լուծված մարդու եւ քաղաքացու հանրաճանաչ իրավունքների եւ ազատությունների ամրագրման ու ճանաչման խնդիրը, որը խիստ անհրաժեշտ, սակայն ոչ բավարար գործոն է այդ իրավունքների ու ազատությունների լիարժեք պաշտպանությունն երաշխավորելու համար: Եւ տեղին է հիշել մեր ոչ վաղ անցյալը, երբ խորհրդային սահմանադրությամբ ամրագրված էին մարդու եւ քաղաքացու իրավունքների ու ազատությունների մի ամբողջ համաստեղություն՝ առանց դրանք գործադրելու եւ պաշտպանելու իրական երաշխիքների:

Ինչպես վերը նշեցինք, մարդու սահմանադրական իրավունքների եւ ազատությունների պաշտպանության երաշխավորվածությունն ապահովող հաջորդ կարևորագույն գործոններն են այդ իրավունքների եւ ազատությունների իրացման մեխանիզմներն օրենսդրորեն նախատեսելն ու դրանց արդյունավետ գործադրումն երաշխավորելը, իսկ այդ իրավունքների եւ ազատությունների դեմ ոտնձգության դեպքում՝ օրենքի գերակայության սկզբունքով պետական հարկադրանքի միջոցների անշեղ կիրառումն օրենսդրորեն ապահովելը:

Իր նշանակությամբ հիշյալ գործոնները կդասեի երկրորդ տեղում: Նրանից, թե՛ գործող օրենսդրությամբ որքանով է երաշխավորված մարդու եւ քաղաքացու սահմանադրական իրավունքների ու ազատությունների լիարժեք իրացման հնարավորությունը, մեծապես կախված է պետության, որպես մարդու եւ քաղաքացու գլխավոր իրավապաշտպանի, ամենահիմնական գործառնությունից մեկի գործադրման արդյունավետությունը, այնքանով էլ պետությունը կզնահատվի որպես իրավական եւ ժողովրդավարական:

Նորանկախ Հայաստանի Սահմանադրության ընդունումից ի վեր անցել է ավելի, քան երկու տարի, եւ Ազգային ժողովի կողմից ընդունվել են շուրջ 140 օրենքներ, այդ թվում՝ մարդու եւ քաղաքացու քաղաքական, սոցիալ-տնտեսական ոլորտի սահմանադրական իրավունքների եւ ազատությունների գործադրումն ապահովող, մասնավորապես, քաղաքացիության մասին, պետական կենսաթոշակային ապահովության մասին, բժշկական օգնության եւ սպասարկման մասին, երեխայի իրավունքների մասին, սեփականատիրական հարաբերությունների մասին եւ բազմաթիվ այլ օրենսդրական ակտեր: Սակայն, ամենեւին էլ հեռու եմ այն մտքից, թե՛ ձեւավորվել է անհրաժեշտ իրավական դաշտ քաղաքացիների սահմանադրորեն ամրագրված իրավունքների եւ ազատությունների անշեղ գործադրումն ապահովելու համար: Դեռ բազում անելիքներ կան: Նախընտրում եմ կանգ առնել դրանցից մի քանիսի վրա:

1. Կարևորում եմ պետության կառավարմանը անմիջականորեն կամ կամփի ազատ արտահայտմամբ ընտրված ներկայացուցիչների միջոցով

քաղաքացիների մասնակցության իրավունքը, որն անմիջականորեն բխում է Մարդու իրավունքների համընդհանուր հռչակագրից, Քաղաքացիական իրավունքների մասին միջազգային պակտից: Համոզված եմ, որ ընտրությունների վերաբերյալ Հայաստանի Հանրապետության գործող օրենքները կատարելագործելու անհրաժեշտությունը օրակարգում կմնա այնքան ժամանակ, քանի դեռ օրենսդրորեն հստակ երաշխավորված չեն ընտրությունների լիարժեք վերահսկելիությունը, ընտրական ողջ գործընթացի հրապարակայնությունը, ժողովրդի կամքի անկաշկանդ արտահայտման հնարավորությունը եւ այլն:

2. Դեռևս օրենսդրական կարգավորման չեն ենթարկվել կամ ոչ բավարար են կարգավորվել մարդու եւ քաղաքացու իրավունքներն ու ազատություններն ամրագրող սահմանադրական որոշ նորմեր: Թվարկեմ դրանցից մի քանիսը.

- ՀՀ Սահմանադրության 16 հոդվածում սահմանված է օրենքի առջևի առանց խտրականության բոլորի հավասարության սկզբունքը եւ դրա պաշտպանելիությունը օրենքով: Համաձայնվեք, որ խորհրդային ժամանակներից ի վեր գործող քրեական եւ քաղաքացիական օրենսդրության առկայության, ինչպես նաեւ պետական ծառայության մասին, արդարադատության ոլորտի, ոստիկանության, դատախազության մասին եւ մի շարք կարևորագույն այլ օրենքների բացակայության պայմաններում սահմանադրական վերոհիշյալ դրույթի անշեղ կիրառումն երաշխավորված համարել չի կարելի.

- Սահմանադրության 18, 20, 28, 38, 39, 40 եւ 41 հոդվածներում ամրագրված մի շարք դրույթներ, որոնք վերաբերում են արդարադատության, խախտված իրավունքների վերականգնման ոլորտներում մարդու եւ քաղաքացու մի շարք իրավունքներին, դեռևս անիրագործելի են կամ համապատասխան օրենքների բացակայության կամ էլ անցյալից ժառանգված եւ վերոնշյալ իրավահարաբերությունները նոր համակարգի պայմաններում կարգավորելու անընդունակ օրենքների առկայության պատճառով: Նույն հիմնավորմամբ թվարկելի են նաեւ Սահմանադրության 19, 21, 29, 31, 32, 35 եւ 36 հոդվածների որոշ դրույթներ՝ գործող քրեական, քաղաքացիական, աշխատանքային, ամուսնության եւ ընտանիքի, բնակարանային օրենսգրքերով չկարգավորվելու, կրթության, դատական համակարգի վերաբերյալ օրենքների բացակայության պատճառով: Նման պայմաններում, բնականաբար, քաղաքացին կամ հնարավորություն չի ունենում լիարժեք իրացնել սահմանադրական իր որոշ իրավունքներ, օրինակ, բնակարանի անձեռնմխելիության, մտավոր սեփականության պաշտպանության, անկախ եւ անկողմնակալ դատարանի կողմից իր գործի հրապարակային քննության, իրավախախտմամբ պատճառված վնասի հատուցման, գործադուլի եւ այլ իրավունքներ, կամ էլ իր խախտված իրավունքների վերականգնման խնդրով դիմում է պետական

մարմիններին ու պաշտոնատար անձանց, որոնք հաճախ անհրաժեշտ լիազորությունների բացակայության պայմաններում, օգտագործելով ինչ-ինչ լծակներ, փորձում են օրենսդրության անկատարության կամ պարզապես բացակայության պայմաններում խնդրին տալ որոշակի լուծում: Չմոռանանք այստեղ հիշատակել, որ ՀՀ Սահմանադրության 5 հոդվածի համաձայն պետական մարմինները եւ պաշտոնատար անձինք իրավասու են կատարել միայն այնպիսի գործողություններ, որոնց համար լիազորված են օրենսդրությամբ: Հարկ է ընդգծել նաեւ, որ դեռեւս գործում է 1990 թվականի դեկտեմբերի 4-ի »Քաղաքացիների առաջարկությունները, դիմումները եւ զանգատները քննարկելու կարգի մասին« Հայաստանի Հանրապետության օրենքը, որը, մեղմ ասած, անընդունակ է լիարժեք կարգավորելու քաղաքացիների եւ պետական մարմինների միջեւ ծագող տարաբնույթ հարաբերությունները՝ կապված քաղաքացիների սահմանադրական իրավունքների ու ազատությունների խախտման փաստերի արագ, օբյեկտիվ, լիարժեք քննության հետ: Իմ կարծիքով, այդ օրենքը հստակ պետք է տարանջատի օրենսդիր, գործադիր եւ դատական մարմինների գործառնությունները քաղաքացիների տարաբնույթ դիմումների, զանգատների եւ առաջարկությունների քննարկման եւ լուծման ողջ գործընթացում:

Իհարկե, վերոհիշյալ բնագավառներում առկա հիմնախնդիրները կարելի է հիմնավորել անցման շրջանի առանձնահատկություններով, կամ նույնիսկ՝ անփորձությամբ, սակայն մարդու եւ քաղաքացու սահմանադրական իրավունքների ու ազատությունների պաշտպանության խնդրի առաջնայնությունը հրամայաբար պահանջում է եւ՝ օրենսդիր, եւ թե՛ գործադիր մարմիններից գործադրել անհրաժեշտ միջոցներ առաջիկայում լրացնելու օրենսդրական այդ բացը, Սահմանադրությանը համապատասխանեցնել գործող օրենսդրությունը: Ի դեպ, ամենաթափուցիկ ուսումնասիրությունն իսկ վկայում է, որ գործող օրենսդրության (այդ թվում նաեւ մարդու իրավունքների ու ազատությունների պաշտպանության բնագավառի) եւ Սահմանադրության միջեւ առկա անհամապատասխանությունները հասնում են տասնյակների: Բերեմ մի երկու օրինակ, առաջինը՝ իր ելույթում իմ հարգարժան կոլեգա, պարոն Գ. Հարությունյանի մատնանշած ՀՀ Սահմանադրության 38 հոդվածի երկրորդ մասի իրավակիրառման խնդրի առնչությամբ: Եթե ՀՀ Սահմանադրության 38 հոդվածի երկրորդ մասը նախատեսել է Սահմանադրությամբ եւ օրենքներով ամրագրված իրավունքների եւ ազատությունների դատական պաշտպանության մարդու իրավունքը, որն ուղղակիորեն բխում է Մարդու իրավունքների համընդհանուր հռչակագրից, ապա վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ ՀՀ օրենսգրքի 266 հոդվածում, 287 հոդվածի 4-րդ եւ 5-րդ կետերում այդ իրավունքը բացառված է, քանի որ, առաջին դեպքում քաղաքացուն հնարավորություն չի տրված դատարան զանգատարկելու վարչական ձեռքակալման, զննության եւ իրերի ու փաստաթղթերի վերցման վերաբերյալ

իրավասու պաշտոնատար անձի գործողությունը, իսկ երկրորդ դեպքում՝ նախագրուշացման ձեռով վարչական տույժ նշանակելու մասին ներքին գործերի մարմնի կամ պաշտոնատար անձի որոշումը, ինչպես նաև նախագրուշացման ձեռով վարչական տույժ նշանակելու մասին զինվորական ավտոմոբիլային տեսչության պաշտոնատար անձի որոշումը: Համանման հակասություն կա նաև ՀՀ Սահմանադրության վերոհիշյալ հոդվածի եւ ՀՀ ջրային օրենսգրքի 70, 72, 73, 74 եւ 75 հոդվածների միջև: Կամ, Սահմանադրության 28 հոդվածի համաձայն յուրաքանչյուր ոք սեփականությունից կարող է զրկվել միայն դատարանի որոշմամբ, իսկ սեփականության օտարումը պետական կամ հասարակական կարիքների համար կարող է կատարվել օրենքի հիման վրա՝ նախնական համարժեք փոխհատուցմամբ: Սակայն, »Հայաստանի Հանրապետությունում սեփականության մասին« օրենքի 59 եւ 60 հոդվածներում պարունակված դրույթներն ուղղակի հակասում են Սահմանադրության վերը հիշատակված 28 հոդվածին, քանի որ օտարված գույքի սեփականատիրոջը հասցված վնասի համար նախնական փոխհատուցման ինստիտուտ հիշատակված օրենքով ընդհանրապես չի նախատեսված, իսկ սեփականագրկման որոշում ընդունելու լիազորությունը այդ օրենքով վերապահված է պետական մարմիններին եւ ոչ թե՛ դատարանին: Ես, որպես օրինակ, չեմ մատնանշում ՀՀ-ում գործող քրեական, քրեական դատավարության, քաղաքացիական, քաղաքացիական դատավարության, ուղղիչ աշխատանքային օրենսգրքերը եւ դրանցում պարունակվող հակասահմանադրական նորմերը, քանի որ ստիպված կլինեմ Ձեզնից, սեմինարի հարգելի մասնակիցներ, ժամեր խլել: Ուստի անտեղի չեմ համարում մեկ անգամ եւս մատնանշել Սահմանադրությանը ընթացիկ օրենսդրությունը համապատասխանեցնելու աշխատանքի հույժ կարենությունը, ինչպես նաև մարդու սահմանադրական իրավունքների գործադրումն ապահովող մյուս օրենքների ընդունումը Ազգային ժողովի կողմից: Եվ որքան շատ են այդ անհամապատասխանություններն ու օրենսդրորեն դեռեւս չկարգավորված հարաբերությունները, այնքան ավելի անպաշտպան է մեր քաղաքացին, այնքանով էլ նվազ իրավական եւ ժողովրդավարական է մեր պետությունը:

Այժմ ցանկանում եմ անդրադառնալ զեկուցմանս սկզբում առաջադրած մոդելի վերջին՝ մարդու եւ քաղաքացու իրավունքների ու ազատությունների անխափան եւ լիարժեք գործադրումն ապահովող ինստիտուցիոնալ համակարգի խնդրին: Սա համարում եմ Հայաստանում մարդու եւ քաղաքացու իրավունքների պաշտպանության հիմնախնդրի առանցքային հարցերից մեկը: Մի խնդիր է սահմանադրորեն ամրագրել մարդու իրավունքներն ու ազատությունները, եւ մեկ այլ՝ ունենալ արդյունավետ եւ ներդաշնակ գործող ինստիտուցիոնալ համակարգ՝ այդ իրավունքների գործադրման անխախտելիությունը ապահովելու եւ նրաշխարհելու համար: Միևնույն ժամանակ, այդ խնդիրները սերտորեն պայմանավորված են միմյանց հետ եւ տեսականորեն ենթադրելի է,

որ մարդու իրավունքների ու ազատությունների բովանդակությանը համապատասխան սահմանադրորեն պետք է նրաշխարհի ինստիտուցիոնալ համարժեք համակարգ՝ ժողովրդաիշխանության արդյունավետ ու լիարժեք իրականացումն ապահովելու համար:

Այդ ինստիտուցիոնալ համակարգը, որի կարևորագույն գործառնություններից մեկը մարդու և քաղաքացու իրավունքների ու ազատությունների իրացմանն ապահովումն ու դրանք պաշտպանելն է, կբաժանեի նրկու հիմնական ճյուղերի.

1. ինստիտուցիոնալ պետական համակարգ,
2. ինստիտուցիոնալ հասարակական (կամ՝ ոչ պետական) համակարգ:

Առաջինի տակ նկատի ունեն պետական մարմինների ողջ համակարգը՝ ՀՀ Սահմանադրության 5 հոդվածի առաջին մասի և 3-րդ, 4-րդ, 5-րդ և 6-րդ գլուխների համապատասխան հոդվածների համաձայն, իսկ նրկրորդի տակ՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինները՝ ՀՀ Սահմանադրության 2 և 105 հոդվածներին համապատասխան, ինչպես նաև՝ հասարակական կազմակերպությունները, կուսակցությունները՝ ՀՀ Սահմանադրության 25 հոդվածին համապատասխան:

Ի սկզբանն նշեն, որ եթե մարդու իրավունքների պաշտպանության խնդրում ինստիտուցիոնալ պետական համակարգի գործառնությունը բարձրագված են սահմանադրական մակարդակի, այսինքն դրանով նրաշխարհված է նաև այդ համակարգի, որպես ժողովրդաիշխանության կրողի, համեմատական կայունությունը, ապա ինստիտուցիոնալ հասարակական համակարգինը՝ ոչ: Սահմանադրության 2 հոդվածում ամրագրված է միայն տեղական ինքնակառավարման մարմինների՝ որպես ժողովրդաիշխանություն կրող սուբյեկտներ լինելու հանգամանքը: Իսկ Սահմանադրության 105 հոդվածը, ի թիվս այլ լիազորությունների, մարդու իրավունքների պաշտպանության լիազորություն, որն իմ կարծիքով, այդ մարմինների կարևորագույն գործառնություններից մեկն է, չի վերապահել: Այս առումով, նրկիմաստ է նաև ՀՀ Սահմանադրության 110 հոդվածի բովանդակությունը և չի բխում Սահմանադրության 105 հոդվածի իմաստից: Մինչդեռ, »Տեղական ինքնակառավարման մասին« ՀՀ օրենքի 27 հոդվածն այդ հարցը լուծել է միանշանակ՝ համայնքի ղեկավարին լիազորելով նաև պաշտպանել քաղաքացիների իրավունքները, որն իր հերթին բովանդակությամբ չի բխում Սահմանադրության 105 հոդվածի դրույթներից:

Ինչ վերաբերում է հասարակական կազմակերպություններին ու կուսակցություններին, ապա Սահմանադրության 25 հոդվածում ամրագրված է միայն միավորումներ կազմելու, այդ թվում արհեստակցական միություններ

ստեղծելու եւ դրանց անդամագրվելու, ինչպէս նաեւ կուսակցություններ ստեղծելու եւ դրանց անդամագրվելու քաղաքացիների իրավունքը: Հասարակական կազմակերպությունների, կուսակցությունների գործառույթները եւ, մասնավորապէս, դրանցում անդամագրված քաղաքացիների իրավունքների, ազատությունների եւ օրինական շահերի պաշտպանության խնդիրը, մեր հանրապետությունում լուծված է միայն օրենքով: Սրան ավելացնենք նաեւ այն, որ առայժմ ընդունված չէ արհեստակցական միությունների մասին օրենք, մի հանգամանք, որն իմ գնահատմամբ էականորեն թուլացնում է այդ կազմակերպությունների դերն ու նշանակությունը մարդու իրավունքների պաշտպանության գործում:

Մարդու իրավունքների ու ազատությունների պաշտպանության ողջ համակարգը շատ ավելի արդյունավետ կգործեր, եթէ ինստիտուցիոնալ հասարակական համակարգի գործունեության երաշխավորվածությանը զուգահեռ սահմանադրորեն նախատեսվէին նաեւ այդ երկու համակարգերի սերտ համագործակցության եւ, այսպէս կոչված, «զսպումների եւ հակակշիռների» մեխանիզմներ: Այլ կերպ, կարծում եմ, որ ինստիտուցիոնալ պետական եւ հասարակական համակարգերը մարդու իրավունքների ու ազատությունների պաշտպանության խնդրում սահմանադրորեն պետք է գտնվէին հավասարարժէք դիրքերում:

Անդրադառնանք մարդու իրավունքների պաշտպանության բնագավառում ինստիտուցիոնալ պետական համակարգի, որպէս սահմանադրորեն ամրագրված կարելուրագույն երաշխիքի, դերին:

Ինստիտուցիոնալ պետական համակարգը, ՀՀ Սահմանադրության 5 հոդվածին համապատասխան, գործում է օրենսդիր, գործադիր եւ դատական իշխանությունների տարանջատման սկզբունքով: Այս համակարգի ինստիտուտներն են.

1. ՀՀ Նախագահը,
2. Ազգային ժողովը,
3. կառավարությունը,
4. դատական մարմինները:

Մարդու եւ քաղաքացու իրավունքների ու ազատությունների պաշտպանության գործառույթ ՀՀ Նախագահի համար ՀՀ Սահմանադրությամբ ուղղակիորեն նախատեսված չէ: Սակայն, դա բխում է ՀՀ Սահմանադրության 49 հոդվածի եւ մասամբ էլ՝ 94 հոդվածի իմաստից, համաձայն որոնց, Հայաստանի

Հանրապետության Նախագահը հետևում է Սահմանադրության պահպանմանը, ապահովում օրենսդիր, գործադիր և դատական իշխանությունների բնականոն գործունեությունը, երաշխավորում ՀՀ անվտանգությունը, դատական մարմինների անկախության երաշխավորն է:

ՀՀ Սահմանադրության 49 հոդվածում ամրագրված, ինչպես նաև ՀՀ Նախագահի մի շարք այլ լիազորությունների գործադրման մեխանիզմներ գործող օրենսդրությամբ նախատեսված չեն: Սահմանադրության 56 հոդվածի իմաստից է միայն ենթադրվում սահմանադրական իր լիազորությունների գործադրման մեխանիզմները (այդ թվում նաև Սահմանադրության 49 հոդվածում նախատեսված) հրամանագրերով և կարգադրություններով որոշելու ՀՀ Նախագահի լիազորությունը: Կարծում եմ, որ այս հարցում մեծ դեր են խաղացել այնպիսի արգելակներ, համաձայն որոնց »ՀՀ Նախագահի գործառնությունը սպառնիչ թվարկված են ՀՀ Սահմանադրության 3-րդ գլխում, ուստի օրենսդրական լրացուցիչ կարգավորման անհրաժեշտություն չկա, դեռ ավելին, այդ կարգավորումը կարող է հակասել Սահմանադրությանը»: Թույլ տվեք չընդունել այդ տեսակետը: Խոսք կարող է գնալ ոչ թե օրենսդրորեն նոր լիազորություններ վերապահելուն, այլ ՀՀ Նախագահի սահմանադրորեն ամրագրված լիազորությունների գործադրման մեխանիզմներ նախատեսելուն: Այլ կերպ, կարող ենք, օրինակ, հարցականի տակ դնել նույնիսկ ՀՀ Նախագահին հասցեագրված քաղաքացիների դիմումների, բողոքների և առաջարկությունների քննարկման գործառնությունը, որն իրականացվում է ՀՀ Նախագահի աշխատակազմում: Ասվածին ավելացնեմ նաև, որ օրենսդրական նախաձեռնության իրավունք ՀՀ Նախագահին սահմանադրորեն չվերապահելը տեսականորեն էական արգելակ է մարդու իրավունքների ու ազատությունների պաշտպանության դիրքերում իրավական առավել ակտիվ լծակներ գործադրելու համար:

Այնուամենայնիվ, ՀՀ Սահմանադրության 55 հոդվածի վերլուծությունը վկայում է, որ անհրաժեշտության դեպքում, օրինակ, մարդու իրավունքների ու ազատությունների արդյունավետ պաշտպանությունն ապահովելու նկատառումներով, ՀՀ Նախագահն իրավասու է.

1. չստորագրել Ազգային ժողովի ընդունած օրենքը և իր առարկություններով ու առաջարկություններով վերադարձնել այն՝ պահանջելով նոր քննարկում (Սահմ. 55 հոդվածի 2-րդ կետ),
2. Ազգային ժողովի նախագահի և վարչապետի հետ խորհրդակցելուց հետո արձակել Ազգային ժողովը (Սահմ. 55 հոդվածի 3-րդ կետ),
3. ազատել վարչապետին, կառավարության անդամներին, ընդունել կառավարության հրաժարականը (Սահմ. 55 հոդվածի 4-րդ կետ) (օրինակ,

քաղաքացիների իրավունքների ու ազատությունների արդյունավետ պաշտպանությունն նրաշխարհում նկատառումներով),

4. չկնքել միջազգային այնպիսի պայմանագրեր, չստորագրել Ազգային ժողովի վավերացրած միջազգային այնպիսի պայմանագրեր, կամ չվավերացնել միջկառավարական այնպիսի պայմանագրեր, որոնք, իր համոզմամբ, կարող են խախտել մարդու եւ քաղաքացու սահմանադրական իրավունքները եւ ազատությունները (Սահմ. 55 հոդվածի 7-րդ կետ),

5. վարչապետի առաջարկությամբ ազատել գլխավոր դատախազին (Սահմ. 55 հոդվածի 9-րդ կետ),

6. Արդարադատության խորհրդի առաջարկով ազատել դատավորների, գլխավոր դատախազի տնօրենների, դատախազության կառուցվածքային ստորաբաժանումներ գլխավորող դատախազների (Սահմ. 55 հոդվածի 11-րդ կետ),

7. որոշում ընդունել զինված ուժերի օգտագործման վերաբերյալ (Սահմ. 55 հոդվածի 13-րդ կետ) (օրինակ, Հանրապետության վրա զինված հարձակման դեպքում),

8. սահմանադրական կարգին սպառնացող անմիջական վտանգի դեպքում իրականացնել իրավիճակից թելադրվող միջոցառումներ (Սահմ. 55 հոդվածի 14-րդ կետ),

9. ներում շնորհել դատապարտյալների (Սահմ. 55 հոդվածի 17-րդ կետ):

Մարդու սահմանադրական իրավունքների ու ազատությունների պաշտպանությունն ապահովելու լիազորություն ՀՀ Նախագահն իրականացնում է նաև կառավարության որոշումները վավերացնելիս, ինչպես նաև կառավարության կառուցվածքն ու գործունեության կարգը սահմանելիս (Սահմ. 85 եւ 86 հոդվածներ):

Ես համակարծիք եմ ՀՀ սահմանադրական դատարանի հարգարժան նախագահ պարոն Գ. Հարությունյանի այն տեսակետին, որ ՀՀ Նախագահը լիարժեք պետք է գործադրի ՀՀ Սահմանադրության 55 հոդվածի 6-րդ կետով վերապահված լիազորությունը՝ իրեն ամեն ինչ կազմակերպելով Հանրապետությունում մարդու իրավունքների պաշտպանության հիմնահարցերով զբաղվող խորհրդակցական մարմին կամ համանման ստորաբաժանում նախատեսվի ՀՀ Նախագահի աշխատակազմում, որն, անշուշտ, կօժանդակի ՀՀ Նախագահին ապահովելու պետական մարմինների բնականոն գործունեությունը նաև այդ կարևորագույն ոլորտում:

Մարդու իրավունքների ու ազատությունների պաշտպանության ինստիտուցիոնալ պետական համակարգում հաջորդ կարենորագույն տեղը զբաղեցնում է Ազգային ժողովը, որի գործառույթը մարդու իրավունքների պաշտպանության ոլորտում հիմնականում բխում է ՀՀ Սահմանադրության 62 հոդվածից եւ մասամբ՝ Սահմանադրության 74 հոդվածից: Վերջինիս դեպքում, Ազգային ժողովն իրավասու է անվստահություն հայտնել կառավարությանը՝ նկատի ունենալով նաեւ կառավարության գործունեության ծրագրային այն թերացումները, որոնք առնչվում են մարդու իրավունքների պաշտպանությանը:

Իրականացնելով օրենսդիր իշխանություն, Ազգային ժողովը ներազդում է պետական եւ հասարակական կյանքի, այդ թվում նաեւ քաղաքացիների իրավունքների ու ազատությունների իրացման եւ պաշտպանության բնագավառների վրա: Կարելի է միանշանակ պնդել, որ Ազգային ժողովի օրինաստեղծ աշխատանքի արդյունավետությունից է մեծապես կախված նաեւ մարդու սահմանադրական իրավունքների եւ ազատությունների իրացման արդյունավետությունը: Եւ ինչպես արդեն նշվել է, լուրջ անելիքներ կան ՀՀ Սահմանադրությանը օրենսդրությունը համապատասխանեցնելու եւ մարդու սահմանադրական իրավունքների լիարժեք գործադրումն ապահովող օրենքներ ընդունելու ուղղությամբ: Կարծում եմ, որ քանի դեռ այս ոլորտում առկա օրենսդրական հիմնախնդիրները լուծված չեն, արդարացված չէ մարդու իրավունքների հիմնահարցերով Ազգային ժողովի մշտական հանձնաժողով չունենալը:

Մարդու իրավունքների պետական ինստիտուցիոնալ համակարգում հաջորդ եւ կենտրոնական տեղը պատկանում է կառավարությանը: Ի տարբերություն ՀՀ Նախագահի եւ Ազգային ժողովի, կառավարության առջեւ սահմանադրական առավել կոնկրետ խնդիր է դրված. ձեռնարկել միջոցներ օրինականության ամրապնդման, քաղաքացիների իրավունքների եւ ազատությունների ապահովման ուղղությամբ (89 հոդվածի 7-րդ կետ): Այս բնագավառի հիմնախնդիրները կդասակարգեմ հետեւյալ հաջորդականությամբ.

1. կառավարման ոլորտում կառուցվածքային բարեփոխումների իրականացում,
2. օրենսդրական բազայի ընդլայնում:

Թվարկածս հիմնախնդիրները ձեռնարկվում են չնայած կարճ, սակայն բովանդակությամբ անհամեմատ ընդգրկուն են: Ըստ էության, դրանք իրավական, սոցիալական պետության կառուցման ու զարգացման, մարդկանց սահմանադրական իրավունքների եւ ազատությունների հուսալի պաշտպանությունն ապահովելու անցման շրջանի ռազմավարական խնդիրներ են: Անհնարին է հայաստանում պատկերացնել մարդու սահմանադրական իրավունքների ու ազատությունների պաշտպանության երաշխավորված

համակարգ, առանց կառավարման ոլորտում կառուցվածքային բարեփոխումների: Նոր պայմաններում պետական մեքենան անհնարին է աշխատեցնել հին մեթոդներով: Կարծում եմ խիստ անհրաժեշտ է մարդու իրավունքների հիմնահարցերով զբաղվող մասնագիտացված կառույցների անհրաժեշտությունը նաև գործադիր իշխանության ոլորտում: Եթե կառավարության կառուցվածքում այդ նպատակով առանձին նախարարության կամ վերջինիս կարգավիճակով գերատեսչության ստեղծումը ֆինանսական և կազմակերպական նկատառումներով կարող է առայժմ դժվար իրագործելի լինել, ապա որոշ նախարարությունների (օրինակ, արդարադատության, արտաքին գործերի, ներքին գործերի և ազգային անվտանգության, սոցիալական ապահովության), ինչպես նաև կառավարության աշխատակազմում համապատասխան ստորաբաժանումների ստեղծումը համարում եմ խիստ հրատապ: Այստեղ տեղին է վկայակոչել ԱՄՆ-ի փորձը: Ամերիկյան արդարադատության նախարարությունում 1957 թվականին ստեղծվել է քաղաքացիական իրավունքների բաժին, որի գործառույթն է հետևել ռասայական և ազգային խտրականությունը արգելող, կրոնական ազատության վերաբերյալ ֆեդերալ օրենքների ճշկրիտ կատարումը, այսինքն՝ բաժինը ապահովում է մարդու այնպիսի իրավունքների ու ազատությունների պաշտպանություն, որոնք երաշխավորված են ԱՄՆ Սահմանադրությամբ:

Անհրաժեշտ է պետության հովանավորությամբ հիմնովին ուսումնասիրել մարդու իրավունքների ու ազատությունների հիմնահարցը Հայաստանում, և առաջին հերթին գործադիր իշխանության այն կառույցներում, որտեղ խախտված իրավունքների խնդրով քաղաքացիներն առավել հաճախ են դիմում: Այդ աշխատանքի նկատմամբ համակարգված մոտեցումը համապատասխան պետական մարմնի, պաշտոնատար անձի կողմից ենթադրում է ոչ միայն մարդու խախտված իրավունքների վերականգնմանն ուղղված գործնական քայլեր, այլև վիճակագրական-վերլուծական ամենօրյա աշխատանք, համապատասխան առաջարկությունների մշակում (այդ թվում նաև գործող օրենսդրության մեջ համապատասխան փոփոխությունների կատարման նպատակով) և համակարգված ձեռով դրանք կառավարության քննարկմանը ներկայացում:

Խոսելով մարդու իրավունքների ու ազատությունների պաշտպանության համակարգում կառավարության առնչությունների մասին, կարևորում եմ նաև կառավարություն - դատախազություն սերտ կապը: Դատախազության մասին օրենքի ընդունմամբ անհրաժեշտ է էլ ավելի հստակեցնել այդ մարմնի իրավապաշտպանական դերը նաև քաղաքացիների սահմանադրական իրավունքների ու ազատությունների պաշտպանության և ինստիտուցիոնալ պետական և հասարակական կառույցների հետ այդ հարցում սերտ համագործակցության ուղղությամբ:

Մարդու իրավունքների պետական ինստիտուցիոնալ համակարգում կարևորագույն տեղերից մեկը պատկանում է դատական համակարգին: Իշխանության այս ոլորտում է քաղաքացին վերջնականորեն լուծում ստանում իր խախտված իրավունքների վերականգնման վերաբերյալ հարցին:

Դատական իշխանության կազմակերպման եւ գործունեության կարգը նախատեսված է Սահմանադրության 6-րդ գլխում: Սակայն, արդարադատության իրականացման խնդիրները սահմանադրորեն ուղղակիորեն որոշարկված չեն: Դատարանի, որպես մարդու իրավունքների ու ազատությունների գլխավոր պաշտպանի, գործառույթը, Սահմանադրության 91 հոդվածին համապատասխան, որոշարկվում է օրենքով:

Դատական իշխանության ոլորտում չլուծված հիմնահարցերը, ինչպես ասվեց նախորդ ելույթներում, առավել քան շատ են: Ես միանգամայն համակարծիք եմ հարգելի Գ. Հարությունյանի՝ իր ելույթում բարձրացրած հարցադրումներին եւ առաջարկվող լուծումներին, սակայն կցանկանայի Ձեր ուշադրությանն արժանացնել համակարգի հետ կապված մի քանի մոտեցումներ, որոնք անհրաժեշտ եմ համարում:

Դատական նոր համակարգի կերտման գերնպատակներից մեկը դատարանի, դատավորի, որպես արդարադատություն իրականացնող, քաղաքացիների սահմանադրական իրավունքներն ու ազատությունները պաշտպանող սուբյեկտների, նկատմամբ քաղաքացու վստահության վերականգնումն է: Այդ նպատակին կարելի է հասնել միմիայն անկողմնակալ եւ անկախ դատական իշխանություն իրականացնելու ընդունակ համակարգ ստեղծելու միջոցով: Որպես իրավաբան, ես ունեմ որոշ նկատառումներ դատական անկախ եւ գործունակ համակարգի կերտման սահմանադրական սկզբունքների շուրջ: Իմ կարծիքով, Սահմանադրության 95 հոդվածի կարգով դատավորների նշանակման հարցում հավասարակշռված չեն ՀՀ Նախագահի, օրենսդիր եւ գործադիր մարմինների դերը: Եթե առաջինը եւ երրորդը ձեռք են բերել վճռորոշ նշանակություն, ապա երկրորդի դերն ընհանրապես բացառված է, կամ իջեցված է նվազագույնի, այն է՝ արդարադատության ոլորտի օրենքների ընդունում: Միջազգային փորձից կարելի է բերել օրինակներ, ապացուցելու համար Սահմանադրության 95 հոդվածի կարգով դատական համակարգ ստեղծելու արդյունավետությունը: Սակայն առավել արդյունավետ ու գործունակ եւ, որ ամենակարևորն է, անկախ կլինեն Հայաստանի ապագա դատական համակարգը՝ օրենսդիր եւ գործադիր իշխանությունների, ՀՀ Նախագահի հավասարակշռված մասնակցությամբ կերտվելիս, եւ եթե նույնպիսի համամասնությամբ էլ կազմվեր արդարադատության խորհուրդը: Այս տեսակետից, կարծում եմ, որ ՀՀ Նախագահի, որպես դատական մարմինների անկախության երաշխավորի վերաբերյալ Սահմանադրության 94 հոդվածի դրույթը խիստ միակողմանի է ամրագրել դատական իշխանության

անկախության սկզբունքը, քանի որ այդ անկախությունը պետք է երաշխավորվեր ոչ թե ՀՀ Նախագահի, Ազգային ժողովի կամ կառավարության, այլ հենց Սահմանադրությամբ անկախ և անկողմնակալ դատական իշխանություն կերտելու հնարավորությամբ: Չէ որ, օրինակ, Սահմանադրությամբ Ազգային ժողովը կառավարության կամ ՀՀ Նախագահը Ազգային ժողովի, կառավարության անկախության երաշխավորը չէ: Եւ, ի վերջո, Սահմանադրության 5 հոդվածին համապատասխան պետական իշխանությունն իրականացվում է օրենսդիր, գործադիր և դատական իշխանությունների տարանջատման սկզբունքով: Կարծում եմ, անհամամասնությունն առկա է:

Վիճահարույց է նաև դատավորների նշանակման ցուցակային մեխանիզմը, նամանավաճ, դատական ապագա համակարգի վերաբերյալ շրջանառության մեջ դրված օրենքների որոշ նախագծերում դեռևս պարզորոշ չեն ամրագրված դատավորների պիտանելիության հատկանիշները և դրանք որոշելու հստակ մեխանիզմները:

Մարդու իրավունքների ու ազատությունների պաշտպանությունն ապահովելու տեսանկյունից Հայաստանում սահմանադրորեն անարդյունավետ են լուծվել նաև սահմանադրական արդարադատության խնդիրները: Այդ մասին արդեն խոսվեց պարոն Գ.Հարությունյանի կողմից: Ցանկանում մեկ անգամ եւս նշել, որ քաղաքակիրթ երկրների ճնշող մեծամասնությունում սահմանադրական արդարադատության կարելուրագույն խնդիրներից մեկը մարդու սահմանադրական իրավունքների ու ազատությունների պաշտպանությունն է: Եւ իմ կարծիքով, Հայաստանը չպետք է բացառություն լինի: Բազմիցս եմ ականատես եղել, երբ քաղաքացին հիասթափվել է՝ համոզվելով իր խախտված իրավունքների ու ազատությունների վերականգնման հարցը քննելու սահմանադրական դատարանի իրավական անկարողության մեջ: Իսկ նման դիմումներ, ընթացիկ տարվա միայն 6 ամսում, ներկայացրել են ավելի քան 225 քաղաքացիներ, և այդ գործընթացն աճման միտումներ ունի:

Բազմաթիվ հիմնահարցեր կան նաև մարդու իրավունքների ու ազատությունների պաշտպանության պետական ինստիտուցիոնալ համակարգի գործունեության ոլորտում, կապված այդ համակարգի գործունեության ներդաշնակությունը ապահովելու, »զսպումների և հակակշիռների« մեխանիզմներ նախատեսելու և գործադրելու, այդ հարցերի օրենսդրական ապահովման հետ և այլն: Խուսափելով զեկուցմանս խնդիրներից շեղվելուց, այնուամենայնիվ հույս ունեմ այդ հարցերի հետագա շահագրգիռ քննարկումների:

Եզրափակելով զեկուցումս, սեմինարի հարգելի մասնակիցներ, ցանկանում եմ նշել, որ իրավական, ժողովրդավարական պետության կառուցման միասնական

մոդել գոյություն չունի: Հայաստանի պարագայում լավագույն լուծումն այն է, որ Սահմանադրության շրջանակներում ապահովվի պետական և հասարակական ինստիտուցիոնալ համակարգերի գործունեության ներդաշնակ մեխանիզմներ, որոնց ամենօրյա ուղադրության կենտրոնում լինեն ոչ միայն պետական անկախության, անվտանգության, տնտեսության զարգացման և պետական շինարարության այլ խնդիրները, այլև մարդը, քաղաքացին, նրա սահմանադրական իրավունքներն ու ազատությունները և դրանք հուսալի պաշտպանելու խնդիրը՝ որպես ժողովրդավարական, իրավական և սոցիալական պետության կառուցման կարևորագույն գրավական: