

ՍԱՆՄԱՆԱԴՐՈՒԹՅԱՆ ԳԵՐԱԿԱՅՈՒԹՅԱՆ ԱՊԱՆՈՎՄԱՆ ԱՐԴԻ
ՄԱՐՏԱՆՐԱՎԵՐՆԵՐԸ

(Զեկույց Երևանյան XIV միջազգային խորհրդաժողովում)

Գ.Գ. ՆԱՐՈՒԹՅՈՒՆՅԱՆ – ՆՏ ՄԴ նախագահ, պրոֆեսոր

Միջազգային խորհրդաժողովի հարգելի մասնակիցներ,

Նարցերը, որոնց կցանկանայի անդրադառնալ սույն խորհրդաժողովի քննարկումների շրջանակներում, պայմանականորեն կարելի է բաժանել երկու խմբի.

նախ՝ որոնք են անցումային հասարակական համակարգերում հանրային կյանքի սահմանադրականացման հիմնական խոչընդոտները, Սահմանադրության գերակայության երաշխավորման գլխավոր մարտահրավերները, եւ ինչպես դրանք բացահայտել, գնահատել ու հաղթահարել,

երկրորդ՝ ինչ նպաստ կարող է բերել այս գործին պաշտամենյանների եւ սահմանադրական դատարանների արդյունավետ համագործակցությունը:

Մի շարք միջազգային խորհրդաժողովներում եւ առիթներ ունեցել եմ անդրադառնալ այդ հարցերին՝ խոսելով վերափոխվող համակարգերի արժեքանական առանձնահատկությունների, իներցիոն գործընթացների, սահմանադրական հիմնարար արժեքների փարաբնույթ ձեւախեղումների մասին: Այսօր ցանկանում եմ հիմնական ուշադրությունը հրավիրել դրանց համակարգային բնույթի ու դեռեւս հաղթահարման միպում չդրսետրող պարճառների, ինչպես նաեւ առկա մարտահրավերներին ոչ համարժեք սահմանադրական մշակույթի փաստի վրա:

Սահմանադրության գերակայության ապահովումն ամենից առաջ ենթադրում է սահմանադրական մշակույթի համարժեք մակարդակ: Ընդհանրապես **յուրաքանչյուր ազգի մշակույթը նրա իմաստավորված գոյությունն է ժամանակի մեջ**: Իսկ սահմանադրական մշակույթը՝ պեպականության իմաստավորված գոյության վկայությունն է: Սահմանադրական մշակույթը բնութագրում է նաեւ սահմանադրական սուբյեկտների ու ինստիտուտների փոխհարաբերությունների որակն ու մակարդակը, միմյանց նկատմամբ իրավական վերաբերմունքի «հասունության» աստիճանը:

Սահմանադրական մշակույթը՝ լինելով սոցիալական հանրության արժեհամակարգային ճանաչողության արտահայտություն, պայմանավորված է մի շարք գործոններով, մասնավորապես՝

- հասարակության զարգացման միպումներով եւ մարդու սոցիալական արժեվորման աստիճանով,

- մարդ-հասարակություն փոխհարաբերությունների բնույթով,
- սոցիալական հանրության արժեհամակարգային առաջնահերթություններով,
- արտադրական հարաբերությունների զարգացման մակարդակով,
- մարդու սոցիալական պաշտպանվածության աստիճանով,
- հասարակական երեւոյթների ու օբյեկտիվ օրենքների իրավափիլիսոփայական ճանաչողության ու ընկալման մակարդակով,
- հասարակության քաղաքական մշակույթի ու իրավագիտակցության աստիճանով,
- հասարակական համաձայնության կայացման սոցիալ-քաղաքական նախադրյալների առկայությամբ,
- պետական իշխանության գաղափարաբանական կողմնորոշմամբ եւ հասարակության ճակատագրի համար պարասխանարվության գիտակցման աստիճանով,
- համընդհանուր արժեքների ներագոյացության բնույթով եւ ազգային ինքնության որակների հետ դրանց ներդաշնակման աստիճանով ու հնարավորությամբ,
- համակարգային կայունության էկզոգեն (արտաձին) եւ էնդոգեն (ներծին) գործոնների ազդեցության բնույթով եւ այլն:

Սահմանադրական ճարտարապետության կարեւորագույն խնդիրն այն է, որպեսզի սահմանադրական կոնկրետ լուծումներն երաշխավորեն սահմանադրական մշակույթի անհրաժեշտ ու բավարար մակարդակ, որի պայմաններում սահմանադրական նորմերը գործեն լիարժեք ու երաշխավորվի Սահմանադրության ինքնաբավությունը, այն դառնա ապրող իրողություն եւ հասարակության յուրաքանչյուր անդամի սոցիալական արժեհամակարգի, հասարակական համաձայնության ու հանդուրժողականության հենքը: Նման մշակույթի բացակայությունը Սահմանադրությունը վեր է ածում կամ գեղեցիկ ձեւակերպումների ու բարի ցանկությունների ժողովածուի, կամ գործիքի, կառավարման լծակի, որը գործադրվում է իշխանության ցանկությամբ ու իրեն անհրաժեշտ խնդիրների լուծման շրջանակներում: Սա կործանման, անվստահության ու անհանդուրժողականության արմատավորման ճանապարհն է: **Այս ճանապարհի բացառումը Սահմանադրության գերակայության երաշխավորման թիվ մեկ մարտահրավերն է:**

Վերոնշյալ գործոնների լոկ թվարկումը վկայում է, որ գործ ունենք բարդ ու բազմաշերտ խնդրի հետ, որի թերագնահատումն իսկ լի է լուրջ վրանգներով: Իսկ դառն իրողությունն այն է, որ անցումային երկրներում թե՛ պետական եւ թե՛ հասարակական մրաժողության մակարդակներում պարզունակ մոտեցում է դրսևորվում սահմանադրական մշակույթի բարձրացման ու Սահմանադրության գերակայության երաշխավորման հարցերին, որի արդյունքում թեկուզ հարվածական լուծումներն անհամարժեք են դառնում ժամանակի նեփած մարտահրավերներին եւ չեն երաշխավորում հասարա-

կական հարաբերությունների սահմանադրականացման գործընթացի անընդհատությունն ու անհրաժեշտ մակարդակը:

Ժողովրդավարացման նոր ալիքը 90-ականների սկզբից նորանկախ երկրների առջև դրեց չափազանց բարդ մի խնդիր՝ սահմանադրական զարգացումները երաշխավորել ոչ թե էվոլյուցիոն զարգացման արդյունք հանդիսացող սահմանադրությունների, այլ, այսպես կոչված, արեւմտաեվրոպական եւ ամերիկյան սահմանադրական արժեքանության վրա խարսխված մոդելային սահմանադրությունների հիման վրա: Սա, վերջին հաշվով, սահմանադրական հիմնարար արժեքների փրանսպարանցիա էր ենթադրում: Այլընտրանք պարզապես գոյություն չուներ: Դա, իր հերթին, ենթադրում էր հասարակական հարաբերությունների լուրջ նախապարաստում նման բարդ «վիրահարության», դրա խելամիտ ու պրոֆեսիոնալ իրականացում, վերականգնողական լուրջ գործընթաց: Ցավոք, փաստն այն է, որ նորանկախ երկրներից շարքերը պարզաճ չգնահատեցին խնդրի բարդությունը, վերոնշյալ գործոնների ծրագրանպատակային հաղթահարման անհրաժեշտությունը, գնացին մեխանիկական պարճենահանման ճանապարհով, եւ այսօր կանգնած են սահմանադրական հիմնարար արժեքների փարաբնույթ ձեւախեղումների փաստի առաջ, **որի հաղթահարումը Սահմանադրության գերակայության երաշխավորման հաջորդ հիմնական մարտահրավերն է:**

Որն է ելքը:

Ամենից առաջ անհրաժեշտ է սահմանադրական ախտաբանության ու վերահսկողության գործուն համակարգ, որը հնարավորություն կտա պեպական իշխանության ու հանրային գիտակցության մակարդակում **համարժեք գնահատել** առկա մարտահրավերներն ու դրանց հաղթահարման երկարաժամկետ համալիր ծրագիր իրականացնել: Նախ, պետք է նկատի ունենալ, որ Սահմանադրությունն ամենից առաջ անհրաժեշտ է հասարակական համաձայնության միջավայր ստեղծելու, անվստահությունն ու անարդարությունը հաղթահարելու, մարդու իրավունքներն ու սեփականությունը երաշխավորված պաշտպանելու համար: Ուստի **Սահմանադրության գերակայության երաշխավորումը միջոց ու հնարավորություն է իրավունքի գերակայությունը երաշխավորելու համար:**

Սա իշխանության բոլոր թելերի համար **թիվ մեկ դասն է**, որը պետք է դառնա սահմանադրական ժողովրդավարության հաստատման գլխավոր կարգախոսը:

Սահմանադրության գերակայությունը միայն սահմանադրական նորմերի բարձրագույն իրավաբանական ուժով պայմանավորելը բավարար չէ այս բարդ ու բազմաշերտ խնդրի մասին ամբողջական պարկերացում ունենալու համար: Սահմանադրության գերակայության երաշխավորումը, վերջին հաշվով, մարդկանց արժեքանական կողմնորոշումների հիմքում սահմանադրական հիմնարար արժեքների արմատավորումն է: Թեկուզ

Նայաստանի օրինակն սրտեղծված դժվարին իրավիճակի ցայտուն դրսևորում կարելի է դիտարկել: Դարավոր կորստից հետո մենք ձեռք ենք բերել մեր քաղաքական անկախությունը: Արդեն 15 տարի է ունենք անկախ Նայաստանի Նանրապետության Սահմանադրություն: Սրտեղծել ենք պետականության խորհրդանիշերը: Սակայն չունենք գլխավորը՝ պետության քաղաքացուն: Մենք չենք հաղթահարել բնակիչ-քաղաքացի անջրպետը, քանի որ մեր երկրի բնակիչների գերակշիռ մասն իրենց ներսում դեռևս անհրաժեշտ ու բավարար քաղաքացիական որակների ու արժեքների կրող չեն: Իսկ դրանք չեն սրտեղծվում կախարդական փայտիկի ուժով, առավել եւս՝ պետականության դարավոր կորստի հետևանքով առաջացած ձեւախեղումների պարագայում, այլ միայն կարող են երկարատեւ ծրագրա-նպատակային ու հետեւողական աշխատանքի արդյունք լինել:

Սահմանադրության գերակայության երաշխավորման հաջորդ խնդիրը **պետական իշխանության բուրգի բոլոր մակարդակներում անհրաժեշտ սահմանադրական վարքագծի արմատավորումն է:** Այդ վարքագծի մակարդակը հասարակական հարաբերությունների սահմանադրականացման կարեւոր չափանիշներից մեկն է: Նման վարքագծի արմատավորումը նույնպես համալիր աշխատանք է պահանջում: Իրականությունն այն է, որ, ցավոք, դեռևս Սահմանադրության առնչությամբ կենսունակ է խորհրդային մրաձողությունն ու հոգեբանությունը: Նակառակ դեպքում ինչպես կարելի է գնահատել այն փաստը, երբ քաղաքացիների դիմումների հիման վար միայն վերջին երկու տարում Նայաստանի սահմանադրական դատարանն ավելի քան քսան գործերով օրենքների նորմերը ճանաչել է հակասահմանադրական, սակայն այդ նույն ժամանակահատվածում ՆՆ կառավարությունը, ՆՆ Ազգային ժողովի պարզամավորները, պետական ինքնակառավարման մարմիններն իրավական ակտերի սահմանադրականության հարցերով գրեթե սահմանադրական դատարան չեն դիմել, իսկ այդ նորմերը Սահմանադրությանը հակասող են ճանաչվել դատարանների կողմից քաղաքացիների նկատմամբ կիրառվելուց հետո:

ՆՆ սահմանադրական դատարանը նախորդ տարվա իր տարեկան հաղորդման մեջ հատուկ ուշադրություն հրվիրեց այն հանգամանքի վրա, որ սահմանադրական դատարան դիմելու իրավունքը դիմող սուբյեկտների համար ոչ միայն հայեցողական լիազորություն է, այլև ենթադրում է որոշակի պարտավորություն՝ երկրում սահմանադրական օրինականություն հաստատելու եւ Սահմանադրության գերակայությունը երաշխավորելու հարցում:

Ներկայումս առավել քան հրատապ են դառնում նաեւ Սահմանադրության գերակայության երաշխավորման խնդիրները՝ Սահմանադրության անմիջական գործողության ապահովման ճանապարհով: Բանն այն է, որ իրավակիրառական պրակտիկայում

հաճախ չեն փարբերակվում «Սահմանադրության անմիջական գործողություն» եւ «սահմանադրական նորմի անմիջական կիրառում» հասկացությունները: Նստակ փարբերակման անհրաժեշտություն ունեն նաեւ «...մարդու եւ քաղաքացու հիմնական իրավունքները եւ ազատությունները՝ որպէս անմիջական գործող իրավունք» (ՆՏ Սահմանադրություն, հոդվ. 3) եւ «Սահմանադրության նորմերը գործում են անմիջականորեն» (հոդվ. 6) հասկացությունները: «...Մարդու եւ քաղաքացու հիմնական իրավունքները եւ ազատությունները՝ որպէս անմիջական գործող իրավունք» դրույթն անհնարին է առանձին մեկնաբանել՝ կրթելով սահմանադրական այն դրույթից, որ պետությունը սահմանափակված է այդ իրավունքներով եւ ազատություններով՝ որպէս անմիջականորեն գործող իրավունք: Վերջինս իր հերթին ենթադրում է, որ այդ իրավունքներն են պայմանավորում օրենքների բնույթն ու բովանդակությունը, դրանց կիրառումը, ինչպէս նաեւ օրենսդիր, գործադիր իշխանության, փեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեությունը եւ ապահովվում են արդարադատության կողմից: Այսպէս ինչպէս հետեւում է, որ Սահմանադրության արժեքանության հիմքում դրված իրավունքի գերակայության սկզբունքը պարտավորեցնում է օրենսդիրին՝ երաշխավորել այդ իրավունքները, դրանք դնելով օրենսդրության հիմքում, գործադիրին՝ չխախտել այդ իրավունքները, դատական իշխանությանը՝ ապահովել ու պաշտպանել դրանք: Այս պարտավորությունները պետք է դառնան իշխանության բոլոր ինստիտուտների գործառույթների իրականացման հիմնական բովանդակությունը:

Սահմանադրական նորմերի անմիջական կիրառումը բոլորովին այլ իմաստ ունի: Մասնավորապէս, դատարանների կողմից պարզապէս սահմանադրական նորմին հղում կատարելը բավարար չէ այն կիրառում կոչելու համար: Անհրաժեշտ է, որ դատարանն ապահովի եւ պաշտպանի սահմանադրական իրավունքը կամ սահմանադրական նորմը հիմք ընդունելով՝ իրականացնի արդարադատություն: Այս պարտականությամբ է պայմանավորված նաեւ դատարանների կողմից սահմանադրական դատարան դիմելու անհրաժեշտությունը:

Նաջորդ հիմնախնդիրը, որի վրա ցանկանում էի ուշադրություն հրավիրել, վերաբերում է անմիջականորեն ՆՏ Ազգային ժողովի եւ ՆՏ սահմանադրական դատարանի գործառնական փոխհարաբերությունների փորձին: Ես այն կներկայացնեմ հիմնական խնդրի լուծման՝ սահմանադրական դատարանի որոշումների իրացման, փեսանկյունից: Տեսական գրականության մեջ վաղուց արդեն վեճի առարկա չէ, որ սահմանադրական դատարանների որոշումները կարելի է իրավունքի աղբյուր են, մեծ դեր են կատարում օրենքի բացի հաղթահարման եւ Սահմանադրության ինքնաբավության երաշխավորման գործում: Այսօր նույնիսկ ամերիկյան Սահմանադրությունը գործնական որեւէ արժեք չէր կարող ներկայացնել առանց Դաշնային գերագույն դատարանի 540 հափորից անցնող

մեկնաբանությունների: Մեզանում, ցավոք, մինչև վերջերս բոլորովին այլ իրողություն գոյություն ուներ: Նույնիսկ պեպական բարձր մակարդակներում, այսպես կոչված, մեղադրանք էր հնչեցվում, թե ինչպես կարող է սահմանադրական դատարանը մեկնաբանել Սահմանադրությունը: Բարեբախտաբար, ներկայումս նկատելի է իրավիճակի լուրջ փոփոխություն: Դա տեղի ունեցավ նախ՝ 2005թ. սահմանադրական բարեփոխումների արդյունքում: Սահմանադրության գերակայության երաշխավորման պեպական նոր մտածողության դրսևորում էր նաև այն, որ 2008թ. ՏՏ Ազգային ժողովի նախագահի նախաձեռնությամբ ստեղծվեց պարզամտություններից եւ Ազգային ժողովի աշխատակազմի աշխատակիցներից կազմված հասարակ աշխատանքային խումբ, որը քննարկման առարկա է դարձնում օրենքի սահմանադրականության հարցով սահմանադրական դատարանի յուրաքանչյուր որոշում եւ առաջարկություններ է նախապարաստում օրենսդրական նախաձեռնությամբ հանդես գալու վերաբերյալ: Այդ առաջարկությունների հիման վրա 2008թ. վերջին հրավիրվեցին նաև Ազգային ժողովի արտահերթ երկու նիստեր ՏՏ դատարանական օրենսգրքերում եւ դատական օրենսգրքում սահմանադրական դատարանի իրավական դիրքորոշումներից բխող փոփոխություններ կատարելու համար:

Արվածի հետ մեկտեղ, առկա են նաև լուրջ հիմնախնդիրներ: Սահմանադրության գերակայության երաշխավորման տեսանկյունից սահմանադրական բարեփոխումներն իրականացվեցին թերի ու անկատար: Չերաշխավորվեց սահմանադրական արդարադատության համակարգային ամբողջականությունն ու գործառնական անկախությունը: Մարդու սահմանադրական արդարադատության իրավունքի իրացումը լիարժեք ձևով չապահովվեց:

Այս հարցն այսօր առավել քան հրատապ է դարձել եվրոպական շար երկրների համար, եւ նախատեսվում է անհատական դիմումների ինստիտուտի եվրոպական զարգացումների միությունները հասարակ քննարկման առարկա դարձնել Վենետիկի հանձնաժողովի առաջիկա լիազումար նիստերից մեկում: Վենետիկի հանձնաժողովի եւ Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի նախագահի հետ ձեռք բերված նախնական պայմանավորվածության համաձայն այս հիմնախնդիրը քննության առարկա կդառնա նաև եկող տարվա Երեսնյան միջազգային խորհրդաժողովում:

Թեման չափազանց հրատապ է, որովհետեւ այս հարցում Եվրոպայում առկա մոտեցումները խիստ տարբեր են, եւ դրանք պայմանականորեն կարելի է բաժանել երեք խմբի. ա) լիարժեք համակարգի առկայություն (Գերմանիա, Իսպանիա, Չեխիա, Սլովակիա եւ այլն), բ) սահմանափակ, միայն օրենքի սահմանադրականության հարցի շրջանակներով սահմանափակված համակարգի առկայություն (Ռուսաստանի Դաշնություն, Լեհաստան, Նայաստան եւ այլն), գ) այդ ինստիտուտի իսպառ բացակայություն (Ֆրանսիա, Լիբիա, Մոլդովա եւ այլն): Նման վիճակն օրակարգային անհրաժեշտություն

է առաջացնում բացահայտել ու գնահատել այս ոլորտում եվրոպական զարգացումների հիմնական միտումներն ու եվրոպական իրավական չափանիշներին համապատասխանող համակարգային լուծումները,

Բացի դրանից, մարդու իրավունքների պաշտպանության վերաբերական ինստիտուտների գործունեության արդյունավետությունը նույնպես մեծապես պայմանավորված է ազգային համակարգերի գործունակությամբ: Դա առաջին հերթին վերաբերում է Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանին:

Պակաս կարուոր չէ եւ այն հանգամանքը, որ անհատական դիմումների միջոցով ոչ միայն պաշտպանվում են կոնկրետ անձի իրավունքները, այլև անձը գործուն մասնակիցն է դառնում հասարակական հարաբերությունների սահմանադրականացմանը, որոշակի առումով իրականացնում է անմիջական ժողովրդաիշխանության իր իրավունքը: Ցանկացած անհատական դիմում ունի նաև հանրային որոշակի հեղափոխություն:

Թեև սահմանադրական անհատական գանգառի ինստիտուտը բացառիկ կարևորություն ունի մարդու իրավունքների և ազատությունների պաշտպանության փեսանկյունից, սակայն այդ բնագավառում վերջինիս դերը կարող է գործուն համարվել, իսկ գործունեությունն արդյունավետ սոսկ այն դեպքում, երբ այն լիարժեք է ներդրված և գործում է այդ ինստիտուտի արդյունավետությանը նպաստող անհրաժեշտ ու բավարար կառուցակարգերի ու դատավարական ընթացակարգերի շրջանակներում:

Ընդհանրապես խախտված սահմանադրական հավասարակշռությունը հնարավոր է ժամանակին բացահայտել, գնահատել ու հաղթահարել միայն սահմանադրական արդարադատության լիարժեք համակարգի արմատավորման պարագայում: Այդպիսի համակարգի էրալոնային օրինակ կարող է ծառայել Գերմանիայի Դաշնության սահմանադրական արդարադատության համակարգը: Այն դասական օրինակ կարող է ծառայել երիտասարդ ժողովրդավարությունների համար: Դրանից շեղումները, մեր խորին համոզմամբ, կարող են վկայել միայն համակարգային անկախության ասպիճանի մասին, որի հաղթահարումը պետության իրավական անվրանգության առանցքային խնդիրներից է եւ այս հարցում մեծ դերակատարություն ունեն ազգային խորհրդարանները:

Շնորհակալություն ուշադրության համար: