

ПРОБЛЕМЫ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ НКР: ВЫБОРЫ КАК ИНСТИТУТ ПАРТИЦИПАТОРНОЙ ДЕМОКРАТИИ

Армен Арутюнян

Ключевые слова: Нагорно-Карабахская Республика, Конституция, избирательная система, выборы, референдум, Национальное Собрание, органы местного самоуправления, демократия, народ.

Согласно Конституции НКР, «Нагорно-Карабахская Республика признает основные права и свободы человека как неотъемлемые и высшие ценности, как основу свободы, справедливости и мира»¹. При этом высшей ценностью прав и свобод человека для НКР является также формирование высшей государственной власти путем демократических выборов, где центральную роль играют народ и его граждане, так как «свою власть народ осуществляет путем свободных выборов, референдумов, а также через предусмотренных Конституцией и законами государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц»². Более того, «выборы Президента Республики, Национального Собрания, органов местного самоуправления, а также референдумы проводятся на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права тайным голосованием»³. В этом смысле народ Нагорно-Карабахской Республики сделал свой основной политико-правовой выбор, преодолев важнейшие политические и правовые кризисы современных вызовов: 10 декабря 1991г. принял референдум, 28 декабря 1991г. принял Декларацию о государственной независимости; 28 декабря 1991г. состоялись

¹ Аспирант РАУ.

¹ Конституция НКР, Глава 1, Статья 2. Официальный веб-сайт президента НКР.
<http://www.president.nkr.am/ru/constitution/fullText>.

² См. там же, Глава 1, Статья 3.

³ См. там же, Глава 1, Статья 4.

первые выборы народных депутатов в парламент – Верховный Совет НКР; 19 марта 1996г. в соответствии с Постановлением Парламента НКР Парламент НКР был переименован в Национальное Собрание НКР; 21 декабря 1994г. решением Верховного Совета в НКР был введен институт президентства¹. Однако кульминационным шагом в продвижении не только избирательной системы, но и ценностных основ и базовых принципов демократии сыграли процессы принятия Закона НКР «О местном референдуме»², Закона НКР «О референдуме»³, Основного закона страны – Конституции НКР, и Избирательного кодекса НКР⁴, так как основными формами партисипативной демократии являются референдум, выборы, инициатива народа, отзыв избранных представителей, народное обсуждение и право неповиновения. При этом Конституция, исходя из этого, непосредственно ссылается на референдум и выборы. Однако это не означает, что народ не сохраняет за собой право на остальные формы демократии. Народ в НКР, как в любом другом демократическом государстве, вправе заниматься тем, что не запрещено Конституцией, законами и другими нормативно-правовыми актами. Следовательно, закрепление остальных форм демократии является объектом закона, где ее высшей формой является референдум, так как последний выступает основополагающей формой демократического управления как государственными, так и общественными делами. В данном случае граждане, непосредственно выражая свою волю, с помощью голосования принимают решения относительно важных государственных, общественных вопросов, а также вопросов местного значения. Референдумы проводятся с участием граждан с целью принятия (непринятия) того или иного акта, или согласия (несогласия) с деятельностью органов государственного управления, органов местного самоуправления. Всенародные референдумы могут осуществляться в связи с вопросами стратегического значе-

¹ См. Парламент. Официальный веб-сайт НС НКР. <http://nankr.am/page/398/Parlament.html>; Конституция НКР. Официальный веб-сайт Президента НКР. <http://www.president.nkr.am/ru/constitution/fullText>.

² Закон НКР «О местном референдуме». Официальный веб-сайт ЦИК НКР. <http://cecncr.am>.

³ Закон НКР «О референдуме». Официальный веб-сайт ЦИК НКР. <http://cecncr.am>.

⁴ Избирательный кодекс НКР. Официальный веб-сайт ЦИК. <http://cecncr.am>.

ния, например, решениями относительно внешней политики государства, усовершенствования управления внутренней жизнью страны. Оформление вопросов, выдвигаемых для референдума, не должно носить определяющий характер и обычно предусматривает утверждающий («да») или опровергающий («нет») ответ. Референдумы, как и выборы, проводятся на всеобщих, равных, прямых и свободных началах с помощью тайного голосования. Инициатива проведения референдума может исходить не только от государственных органов (со стороны Парламента, Президента), но и от народа – граждан. Поскольку референдум является высшей формой демократии, то народ должен иметь право на инициативу проведения референдума. Именно данный принцип по существу не только сыграл решающую роль в вопросе проведения 10 декабря 1991г. Референдума о независимости НКР, но и стал важным ориентиром в деле принятия как Закона НКР «О референдуме» как фундаментального закона о волеизъявления граждан Нагорно-Карабахской Республики, так и Избирательного Кодекса НКР, принятого 29 октября 2014г. В этом смысле не излишне отметить, что в особенности Закон НКР «О референдуме» и действующий Избирательный кодекс НКР дают возможность путем институционального строительства и развития системы волеизъявления граждан полноценно и всесторонне ответить на всевозможные вызовы как внутри нагорно-карабахского общества, так и за его пределами, так как наличие основательной конституционной и нормативно-правовой базы об избирательной системы в НКР как системной демократической ценности, выражающей принципы и нормы демократических политических прав и свобод – сегодня есть неоспоримый фактор становления демократической консолидации политико-правовой системы НКР с превалярованием демократических прав и свобод человека и гражданина. Ведь выборы в демократическом государстве есть не что иное, как высшая форма проявления власти народа, с помощью которых граждане, как часть народа, непосредственно принимают участие в управлении государством, формируя Национальное Собрание, избирая Президента Республики и органы местного самоуправления. В формировании гражданского общества и право-

вого государства важное значение имеет воля народа, проявленная посредством выборов, считающихся проявлением демократичности государственной и общественной жизни. Свободные и справедливые выборы являются обязательным признаком реальной демократии и обеспечивают постоянное и активное участие граждан в разрешении важных общественных вопросов. В этой связи немаловажно обратиться к фактологическим историко-правовым и политическим данным, обуславливающим динамику развития и становления избирательной системы в НКР, в частности, к состоявшимся выборам как в высшие органы государственной власти и местные органы самоуправления, так и общенациональные выборы и плебисциты. В частности, как показывает опыт парламентских и президентских выборов и всенародных референдумов в НКР, за все избирательное время на высоком уровне не только были соблюдены принципы демократического политического участия граждан в НКР в процессе формирования ее государственной власти, но и были зарегистрированы высокие показатели общегражданского участия и всенародного голосования. Так, достаточно привести общие данные об участии избирателей на всех президентских выборах в НКР за все время ее существования. Здесь явка избирателей в целом составила в среднем 77.85% от общего количества избирателей, при этом только в 1997г. на президентских выборах приняло участие 84.60% избирателей (См. Диаграммы 1, 2).

Вместе с тем, важно отметить, что, помимо высоких индикаторов политического участия граждан НКР в процессе формирования государственной власти, здесь наблюдаются также и высокие показатели политической легитимности. Так, за все президентские выборы в НКР за кандидата, набравшего больше голосов и победившего на выборах, проголосовало в среднем 83.80% общего количества избирателей, при этом только за А.А.Гукасяна в 1997г. проголосовало 89.31% избирателей (См. Диаграммы 3, 3.1).

Диаграмма 1



Диаграмма 2

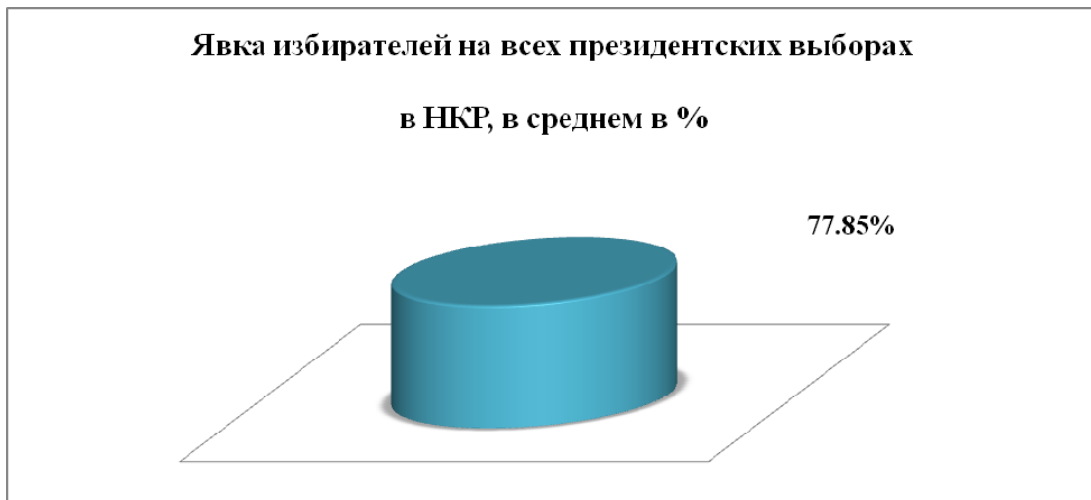
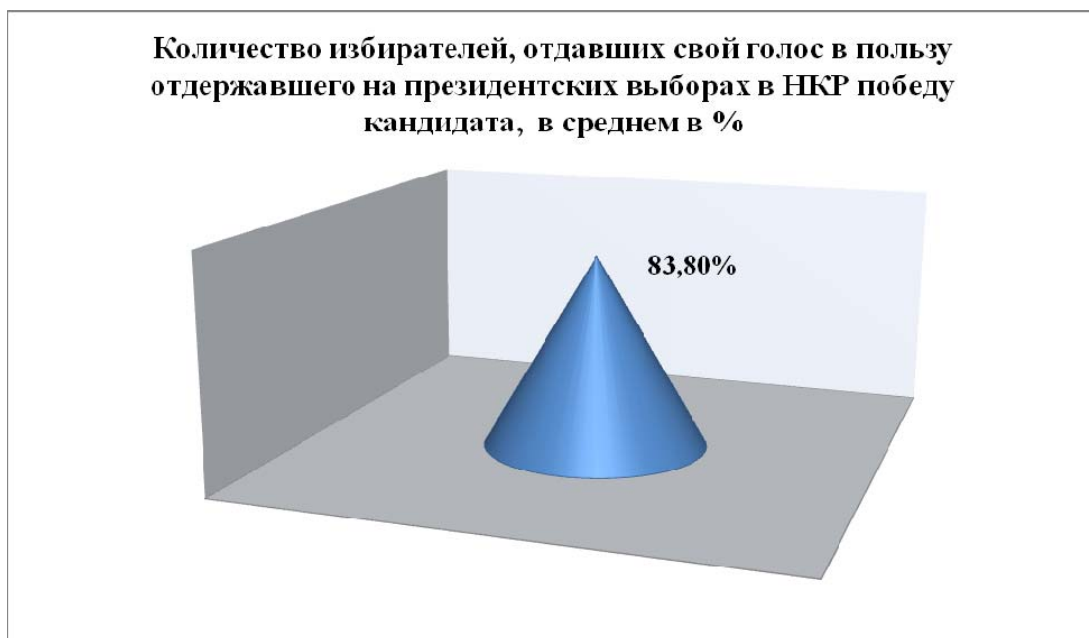


Диаграмма 3



Диаграмма 3.1



Более того, на двух важнейших всенародных избирательных процессах – на Референдуме о Независимости НКР и на Референдуме о Конституции НКР – были зарегистрированы самые высокие результаты всенародного голосования как высшей ценности политических прав и свобод граждан, являющиеся по существу главными генераторами, выявляющими не только наличие истинных и объективных сторон и принципов демократии и демократических ценностей в НКР, но и ставшими основными ориентирами как в деле последовательного институционального строительства и развития государства и общества, так и в деле совершенствования собственной национальной культуры и особенностей в соответствии с общими тенденциями и вызовами общедемократического мирозидания. Так, если на всенародном референдуме за принятие проекта Конституции НКР приняло участие в среднем 87,02% общего количества избирателей и проголосовало 98.58% избирателей, то при всенародном референдуме о провозглашении независимости НКР приняло участие 82,2% общего количества избирателей и отдало свой голос 99.9% избирателей. В целом в общем количестве на двух всенародном референдуме явка избирателей в среднем составила 84.61%, при этом количество избирателей, проголосовавших «за» на всенародных референдумах в НКР, в среднем составило 98.58% (См. Диаграммы 4, 4.1, 5, 5.1).

Диаграмма 4



Диаграмма 4.1

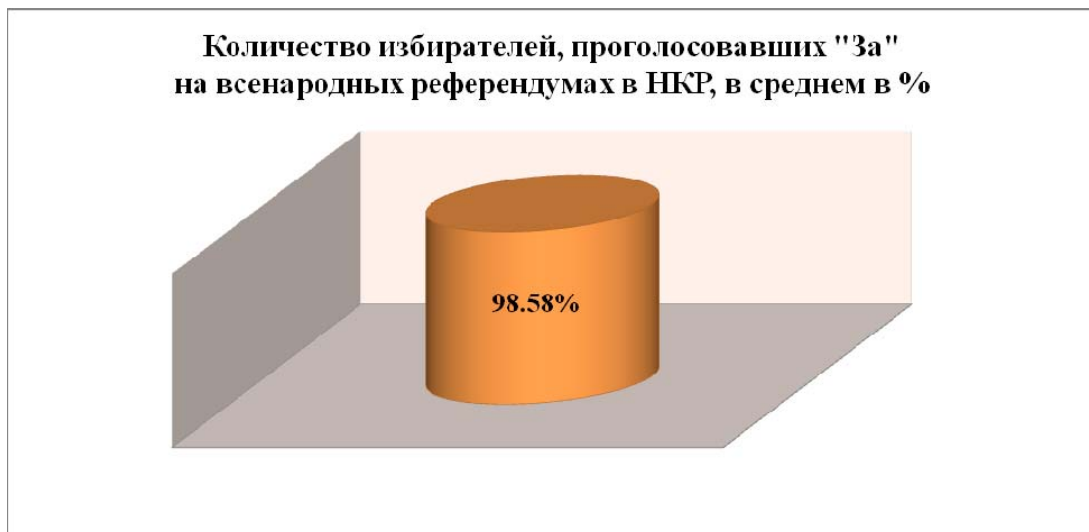


Диаграмма 5

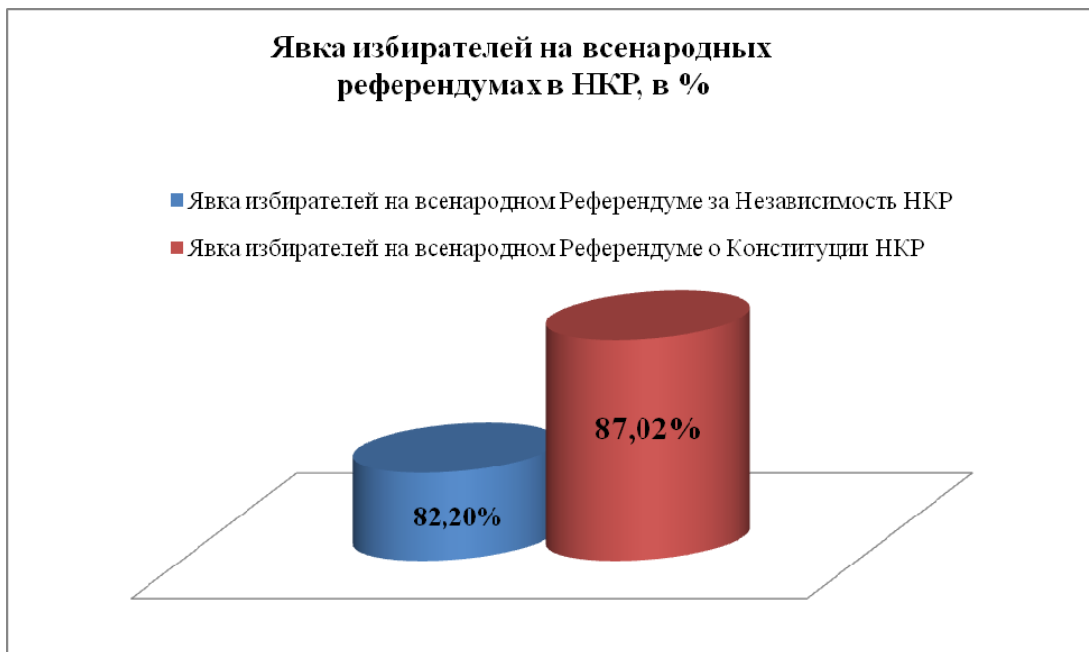


Диаграмма 5.1



Вышерассмотренное дает основание констатировать, что в Нагорно-Карабахской Республике по существу сложилась полноценная демократическая избирательная система, определяющая интегральность процессов

формирования государственной власти и высших институтов и атрибутов государства путем народовластия, воли народа и выборов его граждан, имея при этом в своей основе все необходимые практические предпосылки функционирования как целостного государства со всеми демократическими ценностями и атрибутами, так как в формировании гражданского общества и правового государства важное значение имеет преимущественно воля народа, выражающаяся посредством выборов его граждан, считающаяся проявлением демократичности государственной и общественной жизни. А выборы являются прямой высшей формой проявления власти народа, с помощью которых народ непосредственно принимает участие в управлении государством, формируя законодательный орган (в данном случае – Национальное Собрание НКР), избирая президента страны и органы местного самоуправления. Именно свободные и справедливые выборы являются обязательным признаком реальной демократии и обеспечивают постоянное и активное участие граждан в разрешении важных общественных вопросов. В этой связи не излишне перейти к оценкам и мнениям международных наблюдателей, независимых экспертов, государственных, политических и общественных деятелей, перманентно следивших за проходящими политическими выборами, в частности за проявлением политических прав и свобод граждан, в НКР на протяжении 25 лет, так как практически во всех своих отчетах и характеристиках нашли отражение исключительно слова восхищения и удивления касательно устоявшейся и развивающейся избирательной системы и демократии в НКР в целом. Достаточно привести пример нескольких отзывов международных делегатов из разных стран, принимавших участие в парламентских выборах в НКР 3 мая 2015 года, проводивших по новому избирательному кодексу^{1,2}. «Выборы в Нагорном Карабахе прошли в лучших традициях демократиче-

¹ Прибывшие в Арцах с наблюдательской миссией за выборами 3 мая группы выступили с обобщающим заявлением. Официальный веб-сайт ЦИК НКР. <http://cecncr.am>.

² Statement of the International Independent Observation Mission on Nagorno Karabakh Parliamentary Elections 2015. The Official website of EAFJD.EU. <http://www.eafjd.eu/statement-of-the-international-independent-observation-mission-on-nagorno-karabakh-parliamentary-elections-2015.html>.

ского государства», – заявил журналистам депутат парламента Франции Франсуа Рошблуан¹. В свою очередь, депутат Европарламента Франк Энгель 3 мая заявил журналистам: «Непризнание парламентских выборов со стороны Евросоюза и других международных структур не помешали мне приехать Нагорный Карабах в качестве наблюдателя... тот факт, что я сегодня здесь, по крайней мере, говорит о том, что я лично признаю выборы»². На пресс-конференции в Степанакерте 4 мая представитель международной наблюдательской миссии США, Мексики и Бразилии Карин Макдональдс, в свою очередь, по итогам выборов в НКР заявила: «Парламентские выборы в Карабахе прошли прозрачно, что еще раз доказало приверженность его народа демократическим ценностям»³.

В целом состоятельность института политических выборов как типовой формы избирательной системы со всеми ее проявлениями (избирательного права, избирательного участия, избирательного процесса) в НКР можно рассмотреть не только как утверждение, но и как функционирование конституционных демократических принципов и норм, так как выборы, имея высшее политическое и правовое значение, являются одним из основополагающих институтов конституционного строя. Однако в данном случае в Конституции НКР в настоящее время имеются некоторые недочеты: в правовом смысле выборы – способ передачи принадлежащего народу (избирателям) права осуществления власти своим представителям: Президенту Республики, депутатам и органам местного самоуправления. Выборы являются демократическим способом формирования представительских органов и позволяют цивилизованно, без столкновений и революции бороться за власть, законным путем вносить изменения в руководящий состав страны, усовершенствовать власть, где центральную и ключевую роль отдается

¹ Международные наблюдатели о парламентских выборах в НКР: Они прошли в лучших традициях демократического государства. Информационно-аналитическое агентство "Панармениан.нет". <http://www.panarmenian.net/rus/news/191553/>.

² Там же.

³ Международные наблюдатели: Выборы в НКР могли бы стать примером для США. Информационно-аналитическое агентство "News.am". <http://news.am/rus/news/265195.html>.

Центральному избирательному комитету. Это, в свою очередь, означает, что одним из самых главных институтов демократического государства, который является гарантом реализации прав народа (граждан, имеющих право на выбора) – это Центральный избирательный комитет (ЦИК). Однако про Центральный избирательный комитет, как в Конституциях многих постсоветских государств (кроме Конституции Республики Беларусь), так и в Конституции Нагорно-Карабахской Республики нет ни одной статьи. Функции и деятельность Центрального избирательного комитета устанавливаются лишь законами и кодексами, и в зависимости от правящей политической силы законы и кодексы без каких-либо проблем могут меняться, а вопросы относительно Центрального избирательного комитета должны решаться всеобщим голосованием, то есть – референдумом. В результате целесообразно включить в Конституцию Нагорно-Карабахской Республики отдельную главу, посвященную определению прав и обязанностей Центрального избирательного комитета Нагорно-Карабахской Республики как особого института в конституционной и избирательной системах, где особо важное место уделяется правам и свободам человека как высшим ценностям демократии. В целом, это станет не только прецедентом для существующих конституций как частично признанных, так и непризнанных государств, но и создаст важную почву в системе международной правовой мысли и норм права, так как Конституция, как Основной закон страны и высшая законная сила, призвана не только определить рамки права и обязанности институтов, но и обеспечить системность и институциональность демократического процесса, где ЦИК, как особому в этом деле важнейшему образованию, следует отдать равноправную и равносильную конституционную значимость.

Выборы как основная форма участия граждан в формировании государственной власти в НКР не имеет эквивалента, так как только выборы как высшая ценность демократии имеют эксклюзивное право предоставить возможность гражданам для выражения своей воли опосредованно, через своих избранных представителей, которым поручает реализацию своих полномочий на определенный срок и которые призваны выражать и

действовать во имя воли народа, исходя из его интересов. Вместе с тем, представительские органы подотчетны народу, избирателям. Прежде всего, это проявляется в том, что выборы периодичны, что означает, что избирающиеся периодически подотчетны своим избирателям. В функционировании представительских органов большое значение имеет контроль относительно деятельности органов исполнительной власти. В НКР в данном случае и Национальное Собрание, и Президент Республики имеют серьезные рычаги воздействия, посредством которых влияют на деятельность органов исполнительной власти. Система государственной власти, образованная волей народа, должна быть прозрачна, подотчетна, ответственна народу.

Из конституционного принципа демократии исходит принцип ответственности государства перед обществом и гражданином. Исходя из данного принципа, органы государственной власти, их должностные лица, в чьих руках сосредоточена общественная власть, несут общественную ответственность перед народом, населением, конкретным лицом. Следовательно, кроме определения полномочий, прав и обязанностей законодательством должна быть конкретно установлена степень ответственности общественных органов и должностных лиц за невыполнение своих полномочий. Такая ответственность является общественно-правовой ответственностью, в которую входят конституционная, уголовная, административная, гражданская, материальная формы ответственности. Исходя из основ ответственности, степень общественно-правовой ответственности можно разделить на 2 группы: степень ответственности за нарушение законодательства и степень ответственности, возлагаемая на субъект власти за невыполнение своих обязанностей должным образом. Например, конституционная ответственность применяется при нарушении конституционных норм или других источников конституционного права, основываясь на тех неблагоприятных последствиях, закрепленные Конституцией или другими законами, если Конституция ссылается на них. Так, например, Правительство несет ответственность перед Президентом Республики: Правительст-

во подает в отставку перед новоизбранным Президентом. Узурпация власти является преступлением. Власть в Нагорно-Карабахской Республике принадлежит народу. Свою власть народ осуществляет непосредственно, также с помощью государственных органов и органов местного самоуправления. Свободные и справедливые выборы, выступая в качестве проявления воли народа, являются единственным и законным способом прихода к власти. Приход к власти иным способом и узурпация власти какой-либо организацией или личностью является преступлением. Народ имеет право проявлять гражданское неповиновение перед тиранической, незаконной властью. В целом демократия предполагает, что данный вопрос касается единственного источника власти. Классическое конституционное определение не ограничивается, указывая только на то, что «власть принадлежит народу, и ее узурпация какой-либо организацией или личностью является преступлением». Как в конституциях многих демократических стран, так и в Конституции НКР особо указывается, что «единственным источником власти является народ», и что «свою власть народ осуществляет посредством референдумов, иных форм прямой демократии и их представителей». Сравнительный конституционный анализ свидетельствует о том, что на уровне конституционных норм и принципов демократия, прежде всего, предполагает:

- Вся власть принадлежит народу.
- Единственным источником власти является народ.
- Суверенитет народа неотъемлем.
- Свою власть народ может осуществлять как непосредственно, так и посредством своих представителей.
- Никто не может отнять или ограничить власть народа, это считается тяжким преступлением.
- Государственная власть является одной из форм проявления демократии, которую народ также осуществляет непосредственно или с помощью своих представителей.

В конституциях государств вообще, в том числе и в Конституции Нагорно-Карабахской Республики в особенности, четко разделяя понятия «власть народа» и «государственная власть», основной акцент ставится на то, что государственная власть исходит из демократии, и она осуществляется на основе принципа разделения властей. Власть народа не может быть ограничена государственной властью. Государственная власть также делегируется со стороны народа и осуществляется на основе являющихся предметом общественного согласия конституционных принципов и норм. В свою очередь, референдум и выборы рассматриваются в качестве основных форм прямой демократии. Одновременно международная практика конституционного правосудия свидетельствует о том, что референдум и выборы являются двумя разными формами прямой демократии и не могут быть противопоставлены друг другу. Одна из них не может стать препятствием для другой. Народ делает выбор между ними. Однако если по результатам выбора превалирует недоверие, то вышеперечисленные формы демократии могут дополнять друг друга, особенно посредством общественных опросов и факультативных референдумов.

Таким образом, всесторонний анализ системных сторон политических выборов как основной формы образования и управления государственной власти в НКР послужил основой формирования вывода о том, что Нагорно-Карабахская Республика за период своего функционирования сделала свой основной политико-правовой выбор, преодолев важнейшие политические и правовые кризисы современных вызовов, где бесповоротным шагом в деле продвижения как избирательной системы, так и ценностных основ и базовых принципов демократии в целом сыграли процессы принятия Закона НКР «О местном референдуме», Закона НКР «О референдуме», Основного закона страны – Конституции НКР, и Избирательного Кодекса НКР, так как основными формами партисипативной демократии являются референдум, выборы, инициатива народа, отзыв избранных представителей, народное обсуждение и право неповиновения.

Май, 2016г.

**ԼՂՀ ԸՆՏՐԱԿԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԻ
ՀԻՄՆԱԽՆԴԻՐՆԵՐԸ. ԸՆՏՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ ՈՐՊԵՍ ՄԱՍՆԱԿՑԱԿԱՆ
ԺՈՂՈՎՐԴԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ ԻՆՍՏԻՏՈՒՑ**

Արմեն Հարությունյան

Ամփոփագիր

Հոդվածում հեղինակն անդրադառնում է Լեռնային Ղարաբաղի Հանրապետության ընտրական համակարգի հիմնախնդիրներին: Աշխատանքի մեջ փաստվում է, որ ժողովրդավարական հռչակված պետություններում ընտրությունները պետք է համարվեն անկյունաքարային ինստիտուտներից մեկը: Հեղինակի կարծիքով՝ Լեռնային Ղարաբաղի Հանրապետության ընտրական համակարգի կայացման և զարգացման ընթացքում կարևոր դեր է խաղացել ինչպես Լեռնային Ղարաբաղի Հանրապետության Սահմանադրության, այնպես էլ հանրաքվեի մասին ԼՂՀ օրենքի, ԼՂՀ Ընտրական օրենսգրքի ընդունումը:

**ПРОБЛЕМЫ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ НКР:
ВЫБОРЫ КАК ИНСТИТУТ ПАРТИЦИПАТОРНОЙ ДЕМОКРАТИИ**

Армен Арутюнян

Резюме

В данной статье автор касается проблем связанных с избирательной системой Нагорно-Карабахской Республики. В работе отмечается, что в демократических странах выборы должны считаться краеугольным институтом. По мнению автора, в становлении и развитии избирательной системы Нагорно-Карабахской Республики важную роль сыграли принятие как Конституции НКР, так и Законов о референдуме, о местном референдуме, Избирательного кодекса НКР.

**PROBLEMS OF THE NKR ELECTORAL SYSTEM:
ELECTION AS AN INSTITUTION OF PARTICIPATORY DEMOCRACY**

Armen Harutyunyan

Resume

In the article the author reviews the issues related to the electoral system of the Nagorno-Karabakh Republic. It is noted that in democratic countries the elections must be considered a cornerstone institution. According to the author the adoption of the NKR Constitution, Laws on the Referendum, Local Referendum and the Electoral Code of NKR played the most important role in formation and development of the electoral system in the Nagorno-Karabakh Republic.