

ՄԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ԻՐԱՎՈՒՆՔ

ՆԱԽԸՆՏՐԱԿԱՆ ՔԱՐՈՉՉՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ՔԱՂԱՔԱԿԱՆ ԸՆԹԱՑԻԿ ԳՈՐԾՈՒՆԵՈՒԹՅԱՆ ՄԱՀՄԱՆԱԶԱՏՄԱՆ ՀԱՐՑԻ ՇՈՒՐՁ

ԷԴԳԱՐ ՇԱԹԻՐՅԱՆ

Նախընտրական քարոզչության և քաղաքական ընթացիկ գործունեության հստակ սահմանազատմանն ուղղված իրավական կառուցակարգերի կատարելագործման անհրաժեշտությունը բազմիցս է մատնանշվել: Սույն հիմնախնդրին անդրադարձել են միջազգային դիտորդական առաքելությունները, շահագրգիռ այլ սուբյեկտներ, ինչպես նաև ՀՀ սահմանադրական դատարանը: Մասնավորապես՝ ՀՀ սահմանադրական դատարանի 10.06.2007 թվականի ՍԴՈ-703 որոշման մեջ հստակ իրավական դիրքորոշում է արտահայտված առ այն, որ *պետությունը պարտավոր է այնպիսի երաշխիքներ ապահովել, որպեսզի քաղաքական ընթացիկ գործունեությունը հստակ տարանջատվի նախընտրական քարոզչությունից*: Այդ կապակցությամբ, թեև 26.05.2011 թվականին ՀՀ ընտրական օրենսգրքի ընդունումից հետո ընտրական գործընթացի իրավական կարգավորման ոլորտում, ընդհանուր առմամբ, առաջընթացն ակնհայտ է, այնուամենայնիվ, սույն հարցադրման հետ կապված դեռևս առկա են իրավական լուծումներ պահանջող որոշ խնդիրներ:

ՀՀ ընտրական օրենսգրքում (հոդ. 18, մաս 6) կոնկրետացված է այն սուբյեկտների շրջանակը, ում արգելվում է նախընտրական քարոզչություն կատարել և ցանկացած բնույթի քարոզչական նյութ տարածել: Նկատենք, որ պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների, ինչպես նաև պետական և համայնքային ծառայողների, ուսումնական հաստատությունների մանկավարժական կազմի աշխատողների համար վերոնշյալ արգելքը գործում է իրենց լիազորությունների իրականացման ժամանակահատվածում (կետ 1): Նախընտրական քարոզչության ընթացքում հանրային ծառայողներին, լրատվամիջոցների աշխատակիցներին արգելվում է իրենց վերապահված լիազորությունները գործադրել թեկնածուների, համամասնական ընտրակարգով ընտրություններին մասնակցող կուսակցությունների (դրանց դաշինքների) միջև անհավասար պայմաններ ստեղծելու, կողմնակալություն ցուցաբերելու միջոցով ընտրողների կամքի ազատ արտահայտման վրա ներգործելու նպատակով (հոդ. 21, մաս 2):

Համանման արգելքներ են սահմանված արտասահմանյան մի շարք պետությունների օրենսդրությամբ (Ղազախստան¹, Ղրղզստան², Թուրքմենստան³, Ռուսաստանի Դաշնություն⁴ և այլն): Հատկանշական է, որ որոշ պետություններում նախընտրական քարոզչություն կատարելու, քարոզչությանը մասնակցելու, դրան ներգրավելու և ցանկացած բնույթի քարոզչական նյութ տարածելու արգելքը, ի թիվս այլ սուբյեկտների, վերաբերում է նաև 18 տարին չլրացած անձանց: Այսպես օրինակ՝ Ղրղզստանի Հանրապետությունում նախընտրական քարոզչություն իրականացնելու, ցանկացած քարոզչական նյութ թողարկելու և տարածելու իրավունք չունեն նաև 18 տարին չլրացած անձինք: Թուրքմենստանում քարոզչությանը չի թույլատրվում մասնակցել նաև 18 տարին չլրացած անձանց: Ռուսաստանի Դաշնությունում արգելվում է նախընտրական քարոզչությանը ներգրավել քվեարկության օրվա դրությամբ 18 տարին չլրացած անձանց, այդ թվում՝ օգտագործել այդպիսի անձանց պատկերներն ու արտահայտությունները քարոզչական նյութերում, բացառությամբ օրենքով նախատեսված դեպքերի: Ըստ այդմ՝ թեկնածուի, ընտրական միավորման քարոզչական նյութերում ֆիզիկական անձի պատկերի, թեկնածուի, ընտրական միավորման վերաբերյալ ֆիզիկական անձի արտահայտությունների օգտագործումը հնարավոր է միայն տվյալ ֆիզիկական անձի գրավոր համաձայնությամբ: Սույն սահմանափակումը չի տարածվում թեկնածուի կողմից սեփական պատկերների, ընտրական միավորման կողմից առաջադրված թեկնածուների պատկերների, այդ թվում՝ իր ամուսնու, երեխաների (ներառյալ՝ 18 տարին չլրացած), ծնողների և այլ մերձավոր ազգականների, ինչպես նաև անձանց անորոշ շրջանի հետ ունեցած պատկերների օգտագործման դեպքերի վրա⁵:

¹ St`u Конституционный закон Республики Казахстан “О выборах в Республике Казахстан” от 28.09.1995 № 2464 (с изм. и допол. по состоянию на 04.07.2014), հոդ. 27, կետ 4:

² St`u Конституционный закон Кыргызской Республики “О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогору Кенеша Кыргызской Республики” от 2 июля 2011 года № 68 (с изм. и допол. по состоянию на 23.04.2015), հոդ. 22, մաս 15:

³ St`u Закон Туркменистана от 4 мая 2013 года “Об утверждении и введении в действие Избирательного кодекса Туркменистана” (ուժի մեջ է 01.07.2013թ.-ից), հոդ. 62, մասեր 7, 8:

⁴ St`u Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” (ред. от 24.11.2014, с изм. от 16.12.2014), հոդ. 48, կետեր 6-8: Պետական կամ ընտրովի մունիցիպալ պաշտոններ զբաղեցնող անձինք իրավասու են հանրաքվեի հարցերով քարոզչություն կատարել, այդ թվում՝ հեռուստատաղիոհեռարձակում իրականացնող կազմակերպությունների կապուղիներով և պարբերական տպագիր հրատարակություններով, թողարկել և տարածել քարոզչական նյութեր, սակայն իրավասու չեն օգտագործել իրենց պաշտոնական կամ ծառայողական դիրքի առավելությունները (հոդ. 48, կետ 8.1):

⁵ St`u նույն տեղը, հոդ. 48, կետ 6, կետ 9, ենթակետ “д”, նաև՝ Федеральный закон от 10.01.2003 № 19-ФЗ “О выборах Президента Российской Федерации” (ред. от 24.11.2014, с изм. от 01.12.2014), հոդ. 49, կետ 6, կետ 7, ենթակետ 5, Федеральный закон от 18.05.2005 № 51-ФЗ “О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания

Մեր համոզմամբ, Հայաստանի Հանրապետությունում վերը հիշատակված օրենսդրական արգելքի նախատեսումը նաև 18 տարին չլրացած անձանց կապակցությամբ մեծ զսպող նշանակություն կունենա ընտրական գործընթացի առանձին մասնակիցների և դրանց հարող անհասների, խմբերի համար: Անչափահասներին նախընտրական քարոզչությունից, այդ համատեքստում՝ քաղաքական գովազդի արտադրության, տեղաբաշխման և տարածման, ցանկացած բնույթի քարոզչական նյութերի տարածման գործընթացից զերծ պահելուն ուղղված իրավական համապատասխան կառուցակարգերի ամրագրմամբ կբացառվեն ընդհանուր առմամբ ընտրական գործընթացը ստվերող մի շարք արատավոր երևույթներ, օրինակ՝ աշակերտների ներգրավումը նախընտրական քարոզչությանը՝ դրա տարաբնույթ դրսևորումներով, հաճախ՝ վարչական լծակների գործադրմամբ: Այս կապակցությամբ, նպատակահարմար ենք համարում ՀՀ ընտրական օրենսգրքի 18 հոդվածի 6-րդ մասում թվարկված սուբյեկտների շրջանակի ընդլայնման հետ մեկտեղ, նախընտրական գովազդներում անչափահասների կերպարների տեսաձայնային կամ այլ ձևով օգտագործման արգելքի օրենսդրական ամրագրումը՝ նաև Ռուսաստանի Դաշնությունում գործող վերոնշյալ իրավակարգավորումները հնարավորինս հաշվի առնելու հեռանկարով, ինչպես նաև նկատի ունենալով «Գովազդի մասին» 30.04.1996 թվականի ՀՀ օրենքի այն դրույթը, որի համաձայն՝ արգելվում է անչափահասների կերպարների տեսաձայնային կամ այլ ձևով օգտագործումը գովազդում, եթե այն չի վերաբերում անչափահասների համար նախատեսված ապրանքներին (հոդ. 14, մաս 3):

ՀՀ ընտրական օրենսգրքի 22 հոդվածում սահմանված են քաղաքական, հայեցողական, քաղաքացիական պաշտոններ զբաղեցնող, պետական կամ համայնքային ծառայող հանդիսացող թեկնածուների նախընտրական քարոզչության սահմանափակումները: Մասնավորապես՝ արգելվում են թեկնածուին, կուսակցությանը, կուսակցությունների դաշինքին կողմ կամ դեմ քվեարկելուն ուղղված ուղղակի կամ անուղղակի կոչերը պաշտոնեական լիազորություններն իրականացնելիս կամ պաշտոնեական դիրքի ցանկացած չարաշահում՝ ընտրությունների ժամանակ առավելություն ստանալու համար (մաս 1, կետ 1)⁶: Այս կապակցությամբ՝ ՀՀ կենտրոնա-

Российской Федерации” (в ред. от 02.04.2014, с изм. от 16.12.2014), հոդ. 55, մաս 9, մաս 10, կետ 5:

⁶ Արգելվում է նախընտրական քարոզչության նպատակով ծառայողական պարտականությունների իրականացման համար տրամադրված տարածքների, տրանսպորտային և կապի միջոցների, նյութական ու մարդկային ռեսուրսների օգտագործումը, բացառությամբ «Հատուկ պետական պաշտպանության ենթակա անձանց անվտանգության ապահովման մասին» ՀՀ օրենքով պետական պահպանության ենթակա բարձրաստիճան պաշտոնատար անձանց նկատմամբ կիրառ-

կան ընտրական հանձնաժողովի 13.05.2012 թվականի № 263-Ա որոշման մեջ մասնավորապես նշված է, որ համապատասխան սահմանափակումներ նախատեսող նորմերն ուղղակիորեն արգելքներ սահմանում են միայն այն դեպքերի համար, երբ նախընտրական քարոզչությունն ու ցանկացած բնույթի քարոզչական նյութի տարածումն իրականացվում է տվյալ անձանց լիազորություններն իրականացնելիս: Օրենքն արգելում է պաշտոնատար անձին նախընտրական քարոզչություն իրականացնել՝ հանդես գալով հենց որպես պաշտոնատար անձ՝ քարոզչությունն իրականացնելով իրեն վերապահված այս կամ այն իրավասության գործադրմամբ, օգտագործմամբ կամ միջոցով, սակայն օրենքը չի արգելում թեկնածուին իրականացնելու տվյալ կուսակցության օգտին նախընտրական քարոզչություն միայն այն պատճառով, որ տվյալ անձը միննույն ժամանակ պաշտոնատար անձ է⁷: Փաստորեն, կարելի է արձանագրել, որ «պաշտոնեական լիազորություններն իրականացնելիս» արտահայտությունը ժամկետային առումով գործնականում ընկալվում է մինչև աշխատանքային օրվա ավարտը:

«Պաշտոնեական կամ ծառայողական դիրքի առավելությունների օգտագործում» արտահայտության իրավական բովանդակությունը բացահայտված է մի շարք պետությունների ընտրական օրենսդրության մեջ⁸:

վող անվտանգության միջոցառումների: Նախընտրական քարոզչության նպատակով պետական սեփականությունն այս թեկնածուներն օգտագործում են այլ թեկնածուների հետ հավասար պայմաններով (ՀՀ ընտր. օր.-ի հոդ. 22, մաս 1, կետ 2):

⁷ Տե՛ս «Հայ ազգային կոնգրես կուսակցությունների դաշինքի 2012 թ. մայիսի 6-ին տեղի ունեցած Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովի պատգամավորների համամասնական ընտրակարգով ընտրությունների արդյունքները անվավեր ճանաչելու վերաբերյալ դիմումի քննարկման մասին» ՀՀ կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի 13.05.2012 թվականի № 263-Ա որոշումը:

⁸ Օրինակ՝ Ղազախստանի Հանրապետությունում «պաշտոնեական կամ ծառայողական դիրքի առավելությունների օգտագործում» ասելով հասկացվում է պետական մարմինների պաշտոնատար անձ հանդիսացող թեկնածուների կողմից իրենց ենթակայության ներքո կամ իրենցից ծառայողական այլ կախվածության մեջ գտնվող անձանց ներգրավումը նախընտրական քարոզչության իրականացմանը, բացառությամբ այն դեպքերի, երբ նշված անձինք քարոզչություն են կատարում որպես թեկնածուի վստահված անձինք, ինչպես նաև պետական մարմինների զբաղեցրած տարածքների օգտագործումը թեկնածուի կամ կուսակցական ցուցակ առաջադրած քաղաքական կուսակցության ընտրությանը նպաստող գործունեության իրականացման համար, եթե նշված տարածքների օգտագործումը նույնպիսի պայմաններով երաշխավորված չէ այլ թեկնածուների, քաղաքական կուսակցությունների համար (տե՛ս Конституционный закон Республики Казахстан “О выборах в Республике Казахстан” от 28.09.1995 № 2464 (с изм. и допол. по состоянию на 04.07.2014), հոդ. 27, կետ 5): Նմանատիպ իրավադրոյթներ են բովանդակվում Ռուսաստանի Դաշնության օրենսդրության մեջ (մանրամասն տե՛ս Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” (ред. от 24.11.2014, с изм. от 16.12.2014), հոդ. 40, կետ 5): Այդ կապակցությամբ տե՛ս նաև Конституционный закон Кыргызской Республики “О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогору Кенеша Кыргызской Республики” от 2 июля 2011 года № 68 (с изм. и допол. по

Չնայած 2011 թվականին ՀՀ ընտրական նոր օրենսգրքի ընդունմամբ պայմանավորված ընտրական գործընթացի իրավական կանոնակարգման ոլորտում խնդրո առարկայի հետ կապված էական առաջընթացին, այսօր էլ շարունակում է արդիական մնալ իշխանական լիազորություններով օժտված սուբյեկտների, այդ թվում՝ քաղաքական, հայեցողական, քաղաքացիական պաշտոններ զբաղեցնող, պետական կամ համայնքային ծառայող հանդիսացող թեկնածուների կողմից նախընտրական քարոզչության ժամանակահատվածում վարչական ներուժի օգտագործման կանխարգելմանն ուղղված իրավական կառուցակարգերի բարելավման հիմնախնդիրը: Հարկ է նկատել, որ այդ կապակցությամբ ՀՀ ընտրական օրենսգրքով նախատեսված սահմանափակումները վերաբերում են նախընտրական քարոզչության պաշտոնական ժամանակահատվածին: Ուստի չի բացառվում վարչական ներուժի օգտագործման հնարավորությունը նախընտրական քարոզչության պաշտոնական մեկնարկից առաջ: Սույն հիմնախնդրին անդրադարձ է կատարված ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի և Եվրախորհրդի «Ժողովրդավարություն՝ իրավունքի միջոցով» եվրոպական հանձնաժողովի (Վենետիկի հանձնաժողով) ՀՀ ընտրական նոր օրենսգրքի նախագծի վերաբերյալ 20.04.2011 թվականի համատեղ եզրակացության մեջ⁹:

Նախընտրական քարոզչության ժամանակահատվածում իշխանական լիազորություններով օժտված սուբյեկտների կողմից վարչական ներուժի օգտագործման որոշ դեպքեր են արձանագրված, օրինակ, ՀՀ խորհրդարանական և նախագահական վերջին ընտրությունների վերաբերյալ ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ ընտրությունների դիտորդական առաքելությունների վերջնական զեկույցներում¹⁰:

состоянию на 23.04.2015 г.), հոդ. 21, մասեր 3, 4:

⁹ «Պետական միջոցների (ռեսուրսների) տարանջատումը թեկնածուի կամ կուսակցության միջոցներից Հայաստանում քրոնիկ բնույթի խնդիր է, ինչը 1996 թվականից ի վեր նշվել է ընտրությունների վերաբերյալ ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի յուրաքանչյուր զեկույցում: Համապետական ընտրությունների ժամանակ պետական որոշ հիմնարկների վերահսկողության ներքո գտնվող միջոցները իշխող թեկնածուների կողմից օգտագործվում են քարոզչական նպատակներով: Սա ստեղծում է իշխող և ոչ իշխող թեկնածուների միջև միջոցների անհավասարություն: Այս պրակտիկան համահունչ չէ ԵԱՀԿ ստանձնած պարտավորություններին, որոնք կոչ են անում տարանջատել կուսակցությունն ու պետությունը կամ էլ քարոզչություն իրականացնել հավասար հիմունքներով: Դրանք նաև համահունչ չեն Ընտրական հարցերում բարենպաստ գործունեության կանոնադրքին, որտեղ հնարավորությունների հավասարության սկզբունքը հանգեցվում է պետական իշխանության կողմից չեզոք վերաբերմունքին: Ընտրական օրենսգրքի 22 հոդվածը պետք է լուծում տա այս հարցերին» (ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ-ի և Եվրախորհրդի «Ժողովրդավարություն՝ իրավունքի միջոցով» եվրոպական հանձնաժողովի (Վենետիկի հանձնաժողով) ՀՀ ընտրական նոր օրենսգրքի նախագծի վերաբերյալ 20.04.2011 թվականի համատեղ եզրակացության 48-րդ կետ (CDL(2011)020)):

¹⁰ Մանրամասն տե՛ս ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ ընտրությունների դիտորդական առաքելությունների վերջնական զեկույցները ՀՀ Ազգային ժողովի 06.05.2012 թվականի և ՀՀ նախագահի 18.02.2013 թվականի ընտրությունների վերաբերյալ (Վարչավա,

ՀՀ ընտրական օրենսգրքի համաձայն՝ ՀՀ Նախագահի թեկնածուները, բացառությամբ քաղաքական պաշտոն զբաղեցնողների, որպես թեկնածու գրանցվելուց հետո՝ մինչև ընտրությունների արդյունքների ամփոփումը, ազատվում են իրենց աշխատանքային պարտականությունները կատարելուց: Հանրապետության Նախագահի թեկնածուներն իրավունք չունեն օգտագործելու իրենց պաշտոնական դիրքը նախընտրական քարոզչության ժամանակ առավելություն ստանալու համար (հոդ. 87, մաս 2): Օրենսգրքի 107 հոդվածի 2-րդ մասում սահմանված է, որ պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների աշխատակիցներն ու պաշտոնատար այն անձինք, որոնց նկատմամբ չեն տարածվում ՀՀ ընտրական օրենսգրքի 107 հոդվածի 1-ին մասով նախատեսված սահմանափակումները, Ազգային ժողովի պատգամավորի թեկնածու գրանցվելուց հետո՝ մինչև նախընտրական քարոզչության ավարտը, ժամանակավորապես ազատվում են իրենց աշխատանքային պարտականությունները կատարելուց, բացառությամբ քաղաքական պաշտոն զբաղեցնող անձանց: Մեր կարծիքով, քաղաքական պաշտոն զբաղեցնող անձանց մասով ՀՀ ընտրական օրենսգրքով նախատեսված բացառությունները, մի կողմից՝ տրամաբանական են, մյուս կողմից՝ փաստացի հնարավորություն են ընձեռում քաղաքական պաշտոն զբաղեցնող թեկնածուներին օգտագործելու իրենց պաշտոնական կամ ծառայողական դիրքը նախընտրական քարոզչության ժամանակ առավելություն ստանալու համար՝ չնայած օրենսդրական ամրագրում ստացած սահմանափակումներին: Այս կապակցությամբ պետք է արձանագրել, որ սույն խնդրի լուծմանն ուղղված իրավական կառուցակարգերը, թերևս, ամբողջական չեն: Այսպես, ՀՀ ընտրական օրենսգրքով արգելվում է նախընտրական քարոզչության ժամանակահատվածում քաղաքական, հայեցողական, քաղաքացիական պաշտոններ զբաղեցնող, պետական կամ համայնքային ծառայող հանդիսացող թեկնածուների գործունեության լուսաբանումը զանգվածային լրատվության միջոցներով, բացառությամբ Սահմանադրությամբ սահմանված դեպքերի, պաշտոնական այցերի և ընդունելությունների, ինչպես նաև տարերային աղետների ընթացքում վերջիններիս իրականացրած գործունեության (հոդ. 22, մաս 1, կետ 3)¹¹: Հարկ է նկատել, որ վերոնշյալ կատեգորիայի թեկ-

26.06.2012, 08.05.2013), // «VIII. Նախընտրական քարոզչություն և քարոզչության ֆինանսավորում»:

¹¹ Եթե իրականացվում է վերը նշված թեկնածուների այլ գործունեության լուսաբանում, ապա վերգետնյա եթերային հեռարձակում իրականացնող զանգվածային լրատվության միջոցն այն հաշվի է առնում մյուս թեկնածուների գործունեությունը լուսաբանելիս՝ ՀՀ ընտրական օրենսգրքի 19 հոդվածով սահմանված լուսաբանման հավասարության ոչ խտրական սկզբունքը պահպանելու համար (ՀՀ ընտր. օր.-ի հոդ. 22, մաս 2):

նածուների գործունեության լուսաբանումը լրատվամիջոցների կողմից անգամ ակնհայտ քարոզչական ուղղվածության կամ մյուս թեկնածուների համեմատ ակնհայտ առավելության դեպքում, կարող է «արդարացվել» տեղեկատվական աղբյուրների առկայությամբ և (կամ) քարոզչական նպատակների բացակայությամբ: Նշված խնդրին անդրադարձ է կատարված, օրինակ, Երևանի մամուլի ակումբի, Եվրոպական միության, Եվրոպայում անվտանգության և համագործակցության կազմակերպության երևանյան գրասենյակի՝ Հայաստանի հեռարձակվող ՋԼՄ-ների կողմից 2012 թվականի ՀՀ խորհրդարանական և 2013 թվականի ՀՀ նախագահական ընտրությունների լուսաբանման մշտադիտարկումների հաշվետվություններում¹²:

Խնդրո առարկայի հետ կապված, հարկ է նշել, որ 2012 թվականի խորհրդարանական ընտրությունների կապակցությամբ՝ ՀՀ կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի համապատասխան որոշումներով մերժվել է վարչական վարույթների հարուցումը մի շարք դիմումներով (բողոքներով)՝ կապված որոշ լրատվամիջոցների կողմից ՀՀ ընտրական օրենսգրքի 22 հոդվածի 1-ի մասի 3-րդ կետի պահանջների խախտումների հետ¹³:

Վերոնշյալ հիմնախնդիրների կապակցությամբ՝ ՀՀ սահմանադրական դատարանը իր 31.05.2012 թվականի ՄԴՈ-1028 որոշման մեջ իրավական դիրքորոշում է արտահայտել առ այն, որ առկա ընտրական համակարգի պայմաններում դրանք պետք է լուծվեն ոչ թե քաղաքական պաշտոններ զբաղեցնողների՝ նախընտրական քարոզչությանը մասնակցությունն արգելելու ճանապարհով, այլ ՀՀ ընտրական օրենսգրքի 18 և 22 հոդվածների պահանջների խստագույնս կատարումը երաշխավորելու միջոցով¹⁴:

¹² 2012 թվականի ՀՀ Ազգային ժողովի ընտրությունների կապակցությամբ հաշվետվության մեջ, մասնավորապես, արձանագրված է. «Եթե ոչ օրենսդրական կարգավորում, այս ինքնակարգավորում պահանջող ավանդական և դեռևս հրատապ խնդիր է կուսակցությունների առաջնորդների ընտրարշավին չառնչվող գործունեության լուսաբանումը... Նշված անձանց մասնակցությամբ ոչ բոլոր հրապարակային միջոցառումները կարելի էր պարտադիր համարել ընտրարշավի ժամանակաշրջանում, որում իրենք նաև թեկնածուներ էին...» (մանրամասն՝ www.ypc.am): 2013 թվականի ՀՀ նախագահական ընտրությունների կապակցությամբ հաշվետվության մեջ նշված է. «Նախընտրական քարոզչությանն անմիջապես նախորդած ժամանակահատվածի և արագընթաց նախընտրական քարոզչության միջև լուսաբանման առումով զգալի տարբերությունը հերթական անգամ ապացուցում է ոչ թե քարոզարշավային չորս շաբաթների, այլ ավելի տևական ժամանակահատվածի կանոնակարգման և դիտարկման անհրաժեշտությունը: Հակառակ պարագայում դժվար է խոսել թեկնածուների համար տեղեկատվական հավասար հնարավորությունների մասին» (նույն տեղում):

¹³ Տե՛ս, օրինակ, ՀՀ կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի 2012 թվականի ապրիլի 20-ի № 134-136-Ս, 138-146-Ս, 149-Ս, 152-154-Ս, 156-168-Ս, 172-176-Ս որոշումները:

¹⁴ Մանրամասն տե՛ս ՀՀ սահմանադրական դատարանի 2012 թվականի մայիսի 31-ի ՄԴՈ-1028 որոշումը «Հայ ազգային կոնգրես» կուսակցությունների դաշինքի դիմումի հիման վրա Հայաստանի Հանրապետության կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի

Իհարկե, օրինակ, ՀՀ գործող Նախագահի համար որպես ՀՀ Նախագահի թեկնածու գրանցվելուց հետո՝ մինչև ընտրությունների արդյունքների ամփոփումը, իր աշխատանքային պարտականությունների կատարումից ազատվելու վերաբերյալ օրենսդրական արգելքի նախատեսումն անտրամաբանական կլիներ՝ պայմանավորված պետական իշխանության մարմինների համակարգում նրա ունեցած առանձնահատուկ կարգավիճակով և վերջինիս՝ Սահմանադրությամբ վերապահված լիազորությունների շրջանակով ու դրանց իրականացման առանձնահատկություններով: Ասվածը վերաբերում է նաև որպես թեկնածու գրանցված քաղաքական պաշտոն զբաղեցնող այլ սուբյեկտների: Օրինակ՝ եթե ՀՀ վարչապետը Ազգային ժողովի պատգամավորի թեկնածու գրանցվելուց հետո՝ մինչև նախընտրական քարոզչության ավարտը, ժամանակավորապես ազատվեր իր աշխատանքային պարտականությունները կատարելուց, ինչպես և նախարարները (այդ թվում՝ փոխվարչապետը), ապա հարց կարող էր ծագել, թե վերը նշված ժամանակահատվածում ով պետք է հրավիրեր և վարեր կառավարության նիստերը, ղեկավարեր կառավարության գործունեությունը և համակարգեր նախարարների աշխատանքը:

Մյուս կողմից, քաղաքական պաշտոն զբաղեցնող բոլոր սուբյեկտների համար ՀՀ ընտրական օրենսգրքով նախատեսված բացառության առումով թերևս կարելի է քննարկման առարկա դարձնել այդպիսի պաշտոն զբաղեցնող սուբյեկտների շրջանակի սահմանափակման հնարավորության հարցը: Խոսքը վերաբերում է համայնքների՝ որպես թեկնածու գրանցված գործող ղեկավարներին, այսինքն՝ նպատակահարմար ենք համարում, որպեսզի վերջիններս որպես Հանրապետության Նախագահի կամ Ազգային ժողովի պատգամավորի թեկնածուներ գրանցվելուց հետո՝ համապատասխանաբար՝ մինչև նախընտրական քարոզչության ավարտը և ընտրությունների արդյունքների ամփոփումը, ազատվեն (ժամանակավորապես) իրենց աշխատանքային պարտականությունները կատարելուց, ինչը էական նշանակություն կունենա վերջիններիս կողմից ՀՀ ընտրական օրենսգրքով սահմանված վերը նշված ժամանակահատվածներում վարչական ռեսուրսների չարաշահման կանխարգելման կամ առնվազն սահմանափակման հարցում՝ հաշվի առնելով նաև ՀՀ ընտրական օրենսգրքի այն դրույթը, որի համաձայն՝ Հանրապետության Նախագահի թեկնածուներն իրավունք չունեն օգտագործելու իրենց պաշտոնական դիրքը նախընտրական քարոզչության ժամանակ առավելություն ստանալու համար:

2012 թվականի մայիսի 13-ի՝ «Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովի համամասնական ընտրակարգով պատգամավորներ ընտրվելու մասին» № 265-Ս որոշումը վիճարկելու վերաբերյալ գործով, կետ 8:

Հատկանշական է, որ սույն սահմանափակումը վերաբերում է նախընտրական քարոզչության ժամանակահատվածին, որը, գործող իրավակարգավորմանը համապատասխան, սկսվում է թեկնածուների, կուսակցությունների ընտրական ցուցակների գրանցման համար ՀՀ ընտրական օրենսգրքով սահմանված ժամկետի վերջին օրվան հաջորդող յոթերորդ օրը և ավարտվում քվեարկության օրվանից մեկ օր առաջ (ՀՀ ընտր. օր.-ի հոդ. 18, մաս 1): ՀՀ ընտրական օրենսգրքի 87 հոդվածի 2-րդ մասում միաժամանակ սահմանված է, որ Հանրապետության Նախագահի թեկնածուներն ազատվում են իրենց աշխատանքային պարտականությունները կատարելուց, որպես թեկնածու գրանցվելուց հետո՝ մինչև ընտրությունների արդյունքների ամփոփումը, բացառությամբ քաղաքական պաշտոն զբաղեցնողների, այսինքն՝ վերջին դեպքում խոսքը ավելի տևական ժամանակահատվածի մասին է: Այս առումով, չնայած ՀՀ ընտրական օրենսգրքի 22 հոդվածով նախատեսված նախընտրական քարոզչության սահմանափակումներին, չի կարելի բացառել ՀՀ Նախագահի քաղաքական պաշտոն զբաղեցնող թեկնածուի կողմից իր պաշտոնեական դիրքի օգտագործման հնարավորությունը նախընտրական քարոզչության՝ ՀՀ ընտրական օրենսգրքով սահմանված ժամանակահատվածից դուրս:

Համայնքների՝ որպես Հանրապետության Նախագահի կամ Ազգային ժողովի պատգամավորի թեկնածուներ գրանցված գործող ղեկավարների կողմից վարչական ռեսուրսների հավանական չարաշահումը կանխարգելելու կամ առնվազն սահմանափակելու նկատառումից ելնելով՝ նպատակահարմար ենք համարում նաև լրացում կատարել ՀՀ ընտրական օրենսգրքի 132 և «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի 24 հոդվածներում՝ ամրագրելով, որ նույն անձը չի կարող ավելի քան երկու անգամ անընդմեջ ընտրվել համայնքի ղեկավարի պաշտոնում¹⁵:

Տեղական իշխանության մարմինների ընտրությունների պար-

¹⁵ Հարկ է նշել, որ 07.05.2002 թվականին ընդունված «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի (ՀՕ-337) 24 հոդվածի 2-րդ մասում ամրագրված էր, որ նույն անձը համայնքի ղեկավարի պաշտոնում կարող է ընտրվել ոչ ավելի, քան երկու անգամ անընդմեջ: 28.11.2006 թվականին ընդունված «Տեղական ինքնակառավարման մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքում փոփոխություն կատարելու մասին» ՀՀ օրենքով (ՀՕ-226-Ն) սույն դրույթն ուժը կորցրած ճանաչվեց: Բացի այդ, 05.02.1999 թվականին ընդունված ՀՀ ընտրական օրենսգրքում (ՀՕ-284) վերը նշված սահմանափակումն ի սկզբանե նախատեսված չէր (օրենսգիրքն ուժը կորցրել է 26.06.2011 թ.): 19.05.2005 թվականին ընդունված «Հայաստանի Հանրապետության ընտրական օրենսգրքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» ՀՀ օրենքի (ՀՕ-101-Ն) 75 հոդվածի «դ» կետով ՀՀ ընտրական օրենսգրքի 123 հոդվածում ավելացվեց նոր կետ (9), որը նախատեսում էր նույն անձի կողմից ավելի քան երկու անգամ անընդմեջ համայնքի ղեկավարի պաշտոնում ընտրվելու սահմանափակումը: Սույն կետն ուժը կորցրած ճանաչվեց 22.12.2006 թվականին ընդունված «Հայաստանի Հանրապետության ընտրական օրենսգրքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» ՀՀ օրենքի (ՀՕ-1-Ն) 98 հոդվածի 4-րդ կետով: Գործող ընտրական օրենսգրքում (ընդ. 26.05.2011 թ.) նշված սահմանափակումը նախատեսված չէ:

բերականության սահմանափակման հարցի առնչությամբ ուշադրության են արժանի որոշ պետություններում գործող իրավակարգավորումները: Այսպես, օրինակ, Ֆիլիպինների 1987 թվականի Սահմանադրության համաձայն՝ տեղական իշխանության ընտրովի ներկայացուցիչների ծառայության ժամկետը 3 տարի է, բացառությամբ առանձին կատեգորիայի ծառայողների, որոնց ծառայության ժամկետը սահմանվում է օրենքին համապատասխան, և ոչ մի այդպիսի ծառայող չի կարող պաշտոնավարել ավելի քան 3 անգամ անընդմեջ: Կամավորության հիմունքներով ցանկացած ժամկետում լիազորությունները վայր դնելը չի համարվում ընդմիջում ծառայության մեջ՝ մինչև չավարտվի ծառայության ամբողջ ժամկետը, որով ընտրվել է տվյալ պաշտոնատար անձը (X, հոդ. 8): Ամերիկայի մի շարք նահանգներում ևս քաղաքապետերի ընտրվելու պարբերականության վերաբերյալ նախատեսված են որոշակի իրավական սահմանափակումներ: Օրինակ՝ Ցինցինատիում (Օհայո) նույն անձը քաղաքապետի պաշտոնում չի կարող պաշտոնավարել ավելի քան 2 անգամ անընդմեջ՝ յուրաքանչյուր անգամ 4 տարի ժամկետով¹⁶: Կլովիս քաղաքի (Նյու Մեխիկո) 2 անգամ հաջորդաբար պաշտոնավարած քաղաքապետը չի կարող նորից առաջադրել իր թեկնածությունը, քանի դեռ իր պաշտոնավարումից հետո 1 ամբողջական պաշտոնավարման ժամկետ չի լրացել¹⁷: Յունիոն Սիթիում (Կալիֆոռնիա) ուղղակի ընտրությունների միջոցով ընտրված քաղաքապետը պաշտոնավարում է 4 տարի և չի կարող առաջադրել իր թեկնածությունն ավելի քան 3 անգամ անընդմեջ: Երեք անգամ անընդմեջ պաշտոնավարելուց հետո նույն անձը կարող է կրկին առաջադրել իր թեկնածությունը 2 տարի անց¹⁸: Իրվինում (Կալիֆոռնիա) քաղաքապետն ընտրվում է 2 տարի պաշտոնավարման ժամկետով: Ընդ որում՝ նույն անձը չի կարող պաշտոնավարել ավելի քան 2 անգամ անընդմեջ¹⁹: Հյուսթոնում (Թեքսաս) քաղաքապետի պաշտոնավարման ժամկետը 2 տարի է, և թույլատրվում է անընդմեջ առաջադրվել 2 անգամ²⁰, իսկ, օրինակ, Սան-Անտոնիո քաղաքում՝ 4 անգամ²¹:

¹⁶ St. u Charter of the City of Cincinnati (adopted by vote of the people on November 2, 1926), article IX, section 2b (added by Ord. № 77-1999, eff. June 1, 2001; election of May 4, 1999; amended by Ord. № 304-2012, eff. Aug. 1, 2012; election of Nov. 2, 2012):

¹⁷ St. u Charter of the City of Clovis (adopted by the voters of the City of Clovis at the special election on November 2, 1971, as amended by vote of the City of Clovis on March 6, 1984), Section 3-2 Term Limits:

¹⁸ St. u Union City Municipal Code, 1991, title 2, chapter 2.07 (Ord. 495-96 § 1 (part), 1996):

¹⁹ St. u Charter of the City of Irvine, article IV, section 400 (Amend. of 9-8-78; Amend. of 6-3-86; Amend. of 6-7-88; Amend. of 3-1-88, § 1; Amend. of 11-5-91):

²⁰ St. u Charter of the City of Houston, article V, sec. 5 (added by amendment August 11, 1979), 6a (added by amendment November 5, 1991):

²¹ St. u Charter of the City of San Antonio, 1951, article II, sec. 5 (Ord. № 44391, § 1 (Prop. 7), 10-3-74; Ord. № 85965, § 1 (Prop. 1), 5-5-97), article III, sec. 20 (Ord. № 85965, § 1 (Prop. 5), 5-5-97; Ord. No. 2008-11-17-1010, §§ 4, 5 (Prop. 1), 11-17-08):

Վերջին տարիներին Հայաստանի Հանրապետության համայնքներում անցկացված տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրությունների արդյունքները վկայում են, որ, որպես կանոն, համայնքների գործող ղեկավարները վերընտրվում են: Ընդ որում՝ նրանցից շատերը որպես տվյալ համայնքի ղեկավար արդեն իսկ պաշտոնավարելիս են լինում տեղական ժամանակ: Իհարկե, չպետք է բացառել, որ օրենսդրական առաջարկվող սահմանափակման գործողության պայմաններում կոնկրետ համայնքի բնակչությունը, արդյունավետ գնահատելով տվյալ համայնքի գործող ղեկավարի կատարած աշխատանքը, այնուամենայնիվ, հնարավորություն չի ունենա ընտրելու նրան ավելի քան 2 անգամ անընդմեջ: Միաժամանակ, մեր կարծիքով, սույն սահմանափակման օրենսդրական ամրագրման դեպքում էականորեն կմեծանա նաև ընտրությունների ժամանակահատվածում նկատելի որոշ բացասական երևույթների հաղթահարման հավանականությունը: Մասնավորապես, առավել իրատեսական կդառնա անհատների կամ քաղաքական ուժերի միջև հավասար հիմունքներով ընտրապայքար ծավալելու հնարավորությունը, առողջ մրցակցությունը, տեղական նշանակության հիմնախնդիրների լուծմանը դրանց քաջածանոթ սուբյեկտների ներգրավման հնարավորությունը: Ի վերջո, նույն անձի ընտրվելու պարբերականությունը իրավականորեն չսահմանափակելը ինչ-որ չափով խոչընդոտում է տեղական մակարդակում ժողովրդավարության զարգացմանը:

Մեր կարծիքով, նույն անձի ավելի քան 2 անգամ անընդմեջ համայնքի ղեկավարի պաշտոնում ընտրվելը բացառող՝ իրավական ամրագրում պահանջող դրույթը չի հակասի ՀՀ Սահմանադրությանը, որում այսպիսի սահմանափակում է նախատեսված միայն Հանրապետության Նախագահի պաշտոնում ընտրվելու համար (հոդ. 50): Սույն դրույթը չի հակասի նաև Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիային, թեև վերջինս տեղական ինքնակառավարման մարմիններում ընտրվելու պարբերականության առումով որևէ սահմանափակում չի բովանդակում²²:

Առաջ քաշված հարցադրման առնչությամբ անհրաժեշտ է հստակեցնել նաև, թե երբ կարող է նույն անձը վերստին առաջադրվել համայնքի ղեկավարի թեկնածուի պաշտոնում՝ նկատի ունենալով այնպիսի հանգամանքներ, ինչպիսիք են, օրինակ, համայնքի ղեկավարի հրաժարականը, նրան ազատագրկման դատապարտելը, նրա կողմից անհամատեղելի պաշտոն զբաղեցնելը և այլն: Այս առումով, նպատակահարմար ենք համարում օրենսդրորեն այդպիսի հնարավորության նա-

²² Տե՛ս «Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիան» (Ստրասբուրգ, 15.10.1985 թ.):

խատեսումը՝ անկախ համայնքի ղեկավարի լիազորությունների վաղաժամկետ դադարման հիմքերից՝ նրա պաշտոնավարման ժամկետի ավարտից հետո:

Մույն հոդվածի շրջանակներում արծարծված հիմնախնդիրների կապակցությամբ գործող իրավակարգավորումների ոլորտում մեր կողմից վերհանված որոշ բացերի, թերությունների լրացմանը, շտկմանն ուղղված առաջարկների իրավական ամրագրման արդյունքում առավել ամբողջական կղառնան ընդհանուր առմամբ ընտրական գործընթացի վրա սովեր նետող մի շարք արատավոր երևույթների կանխմանն ուղղված իրավական կառուցակարգերը, ինչն, իր հերթին, կնպաստի ընտրական գործընթացի նկատմամբ հանրային վստահության աճին:

Բանալի բառեր – *ընտրական օրենսգիրք, նախընտրական քարոզչություն, թեկնածու, քաղաքական պաշտոն, վարչական ներուժ, աշխատանքային պարտականություններ, համայնքի ղեկավար*

ЭДГАР ШАТИРЯН – К вопросу о разграничении предвыборной агитации и текущей политической деятельности. – После принятия в 2011 г. нового Избирательного кодекса РА в сфере правовой регламентации избирательного процесса в целом зафиксирован значительный прогресс. Однако в отдельных случаях действующие правовые механизмы пока ещё лишены целостности и нуждаются в пересмотре. В статье выявлены некоторые пробелы и недостатки, имеющиеся в сфере правового регулирования, которое разграничивает предвыборную агитацию и текущую политическую деятельность, предупреждает применение административных рычагов в период выборов, а также намечены возможные пути их коррекции.

Ключевые слова: *избирательный кодекс, предвыборная агитация, кандидат, политическая должность, административные ресурсы, трудовые обязанности, руководитель общины*

EDGAR SHATIRYAN – Some Issues on Differentiation of Pre-election Campaign and Current Political Activities. – After the adoption of the new Electoral Code of the Republic of Armenia in 2011, in general, significant progress was registered in the field of legal regulation of election process. At the same time, current legal mechanisms in respect to several issues yet remain non-holistic and are in need of revision. The article reveals some gaps and shortcomings in the field of legal regulation of the pre-election campaign and political current activities' differentiation, as well as prevention of the application of sources of administrative influence during the period of elections. In conclusion, the author suggests the possible ways of overcoming the gaps and shortcomings of the legal regulation of the issues raised.

Key words: *Electoral Code, pre-election campaign, candidate, political office, administrative resources, job duties, head of the community*