

ԼԻԼԻԹ ՄԵԼԻՔՍԵԹՅԱՆ

ՀՀ պետական կառավարման ակադեմիայի ասպիրանտ

**ՀԱՆՐԱՔՎԵԻ, ՈՐՊԵՍ ԱՆՄԻՋԱԿԱՆ
ԺՈՂՈՎՐԴԱԻՇԽԱՆՈՒԹՅԱՆ ՁԵՎԻ
ԱՐԴՅՈՒՆԱՎԵՏՈՒԹՅԱՆ ԻՐԱՎԱԿԱՆ
ՉԱՓԱՆԻՇՆԵՐԻ ՇՐՋԱՆԱԿԸ**

Հոդվածում հեղինակը առաջ է քաշում հանրաքվեի, որպես իրավական ինստիտուտի արդյունավետության ու գործունեության հիմնական իրավական չափանիշները, դրա հիման վրա կառուցում է հանրաքվեի «իդեալական մոդելը»՝ հանրաքվեի տարբերակ, որում հանրաքվեի բովանդակությունը կազմող հիմնական իրավական չափանիշները դրսևորված են առավել լրիվությամբ: Այդ չափանիշները հնարավորություն են տալիս հանրաքվեի ինստիտուտի իդեալական մոդելի հատկանիշների դրսևորումը չափել իրական մոդելի վրա, ախտորոշել դրա արդյունավետության և որպես իրավական ինստիտուտի գործունեության աստիճանը, նախանշել ինստիտուտի կատարելագործման սահմանադրական-օրենսդրական ուղիները:

Հիմնաբառեր- հանրաքվե, արդյունավետություն, իդեալական մոդել, իրական մոդել, իրավական չափանիշ, ինստիտուտի գործունեություն, դեկլարատիվ կարգավորում:

Հանրաքվեի, որպես խիստ տարողունակ իրավական ինստիտուտի համալիր հետազոտությունը ենթադրում է լայն շրջանակներով ու ուղղություններով ուսումնասիրություն և վերլուծություն իրականացնելու անթաքույց անհրաժեշտություն: Նախ, նպատակահարմար է կատարել ինստիտուտի բովանդակային տարրերը կազմող նորմերի մանրագնին վերլուծությունը, ինչը հնարավորություն կտա բացահայտելու դրանք ընթացիկ օրենսդրությամբ իրացնելու սահմաններն ու ամրագրելու իրավական եղանակները: Միաժամանակ, հետազոտությունը հարկ է իրականացնել՝ այդ ինստիտուտի կիրառման եղանակները կանխորոշող հիմնական չափանիշների ընտրության և դրանց բովանդակությունը հստակեցնելու միջոցով:

Յուրաքանչյուր երկրում, իրավական համակարգի և իրավական մշակույթի զարգացման պատմաքաղաքական առանձնահատկություններին էլնելով՝ ամրագրվում է հանրաքվեի սահմանադրական-իրավական որոշակի տեսական, որի կառուցվածքային-ընթացակարգային բովանդակային ձևը, ըստ հանրաքվեի տեսաբանների՝ ներառում է առնվազն երկու էական տարրեր՝

ա) կառուցվածքային հատվածը, որպես օրենսդրությամբ նախատեսված հանրաքվեի ինստիտուտի կիրառման տեսականորեն հնարավոր իրավիճակների իրացման համակարգ,

բ) բովանդակային հատված, որպես իրավական չափանիշների ամբողջություն, որի հիման վրա կարող են վեր հանվել հանրաքվեի ինստիտուտի կիրառման յուրաքանչյուր տեսականորեն հնարավոր իրավիճակների անհատականացման հատկանիշները՝

Եթե վերլուծության է ենթարկվում տվյալ պահին գործող, Սահմանադրությամբ կամ օրենսդրությամբ ամրագրված հանրաքվեի տեսականը, ապա այդ իրավական ինստիտուտի վերլուծությունը կարող է տարվել արդիականության քաղաքական-իրավական հրատապ հիմնահարցերի համատեքստում: Այսպիսին է թերևս Գ. Դանիելյանի «Հանրաքվեի, որպես անմիջական ժողովրդավարության ինստիտուտի վերանայման հիմնարար ուղղությունները» հոդվածը (2014 թ.), որում հեղինակը 2015 թ. սահմանադրական բարեփոխումների նախաշեմին բարձրացրել է հանրաքվեի իրավական ինստիտուտի սահմանադրական և օրենսդրական կարգավորման հիմնախնդիրները և առաջարկել դրանց լուծման տարբերակներ²: Դրանում արտացոլված մոտեցումները, մեր կարծիքով, լինելով սահմանադրական բարեփոխումների ուղենիշ, միաժամանակ կարող են որոշակիորեն պիտանի լինել հանրաքվեի արդի տեսականը վերլուծելիս, սակայն ներկայումս աննախադեպ գիտագործնական նշանակություն են ձեռք բերել ոչ միայն հայեցակարգային, այլև սահմանադրական հիմնադրույթների իրացմանն առնչվող խնդիրները:

Հանրաքվեի իրավական ինստիտուտին նվիրված գրականության մեջ ուշագրավ է Գ.Վ. Մինցովի մոտեցումը, որի կարծիքով՝ օրենսդրությամբ նախատեսված հանրաքվեի յուրաքանչյուր ընթացակարգ կարող է գնահատվել միայն դրա կոնկրետ հատկանիշների յուրահատուկ ամբողջության հստակեցմամբ՝ հիմք ընդունելով հետևյալ իրավական չափանիշները՝

- ա) հանրաքվեի անցկացման մակարդակը,
- բ) հանրաքվեի անցկացման պարտադիրու-

թյունը,

գ) հանրաքվեի անցկացման առարկան, այսինքն՝ հարցերի այն շրջանակը, որոնք կարող են հանվել համաժողովրդական քվեարկության³,

դ) հանրաքվեի արդյունքների իրավական նշանակությունը,

ե) հանրաքվեի անցկացման ընթացակարգի նախաձեռնողը⁴: Լիովին կարելի է համաձայնվել Գ.Վ. Սինցովի այն տեսակետի հետ, որ հանրաքվեի իրավական ինստիտուտի թվարկված հատկանիշների համակարգը հիմք է տալիս որոշելու հանրաքվեի ինստիտուտի արդյունավետությունը և իրական գործունակությունը⁵:

Նշված ձևաչափը հարմար է ցանկացած երկրում հանրաքվեի ինստիտուտի մոդելի վերլուծության, արդյունավետության ու գործունության գնահատման համար, հատկապես, արդեն կայացած ժողովրդավարությանը, ժողովրդաիշխանության անմիջական և ներկայացուցչական ձևերի հավասարակշռված զուգորդմամբ խառը կառավարման համակարգ ունեցող երկրների համար, որոնցում հանրաքվեն օրինաչափորեն տարածված երևույթ է: Սակայն, կոնկրետ երկրի պետաիրավական համակարգի ձևավորման ու զարգացման պատմական առանձնահատկությունները, քաղաքական, օրենսդրական գործոնները կարող են առաջ մղել հանրաքվեի ինստիտուտի բովանդակային, ինչպես նաև ձևական այլ չափանիշներ: Եթե կայացած ժողովրդավարական երկրներում այդ չափանիշները մշակվելով տասնամյակների ընթացքում, ձեռք են բերել հանրաքվեի արդյունավետությունն ու գործունությունն ապահովող օրենսդրությամբ ամրագրված ցուցանիշների արժեք ու նշանակություն, ապա չկայացած ժողովրդավարության երկրներում այդ ցուցանիշներն իրենց թերի կարգավորումներով կարող են նվազեցնել հանրաքվեի ինստիտուտի գործունությունը, ժողովրդավարականության աստիճանը:

Երրորդ հանրապետության սահմանադրական կարգավորման փորձի հաշվառմամբ, ՀՀ պայմաններում այդպիսի չափանիշ է դառնում կարգավորման նորմատիվ ձևը՝ Սահմանադրություն⁶, թե՞ օրենք: Սահմանադրության պարագայում կարևոր նշանակություն ունի հանրաքվեի հիմնական չափանիշների, սկզբունքային հարցերի հիմունքների ամրագրումը: Եթե դրանք չեն ունենում պատշաճ բովանդակային սահմանադրական ամրագրում, ապա այդպիսի սահմանադրական կարգավորումը ստեղծում է ընթացիկ օրենսդրության միջոցով հանրաքվեի ինստիտուտի խեղաթյուրման վտանգ: Այդ պատճառով հանրաքվեի ինստիտուտի իրա-

վական կարգավորման նորմատիվ ձևն անհրաժեշտ է ներառել հանրաքվեի ինստիտուտի բովանդակությունը գնահատող հիմնական իրավական չափանիշների շարքում:

Հանրաքվեի իրավական ինստիտուտի կարևոր և արդիական խնդիրներից է հանրաքվեի քվորումի և որոշման ընդունման անհրաժեշտ ձայների քանակի հարցը: Հասկանալի է, որ հանրաքվեի համար անհարկի մեծ շեմ սահմանելը հղի է այն ձախողելու վտանգով, սակայն, մյուս կողմից, անհամեմատ ցածր շեմը չի կարող համարժեք դիտարկվել, որպես անմիջական ժողովրդաիշխանության դրսևորում:

Վերոհիշյալ տեսանկյունից, առաջարկվում է հստակեցնել հանրաքվեի դրված հարցով որոշումն՝ ընդունված համարելու համար անհրաժեշտ ձայների քանակը: Եթե հանրաքվեի արդյունքում ընդունվող որոշումը հավաքել է ընտրական իրավունք ունեցող անձանց ընդհանուր թվի ձայների 35 տոկոսը, և դրանով որոշումը համարվում է ընդունված, ապա ժողովրդաիշխանության մասին խոսելը թերևս վիճահարույց է: Հասարակության մոտ մեկ երրորդի կողմից պարտադիր իրավական ակտի կամ այլ լուծման ընդունումը չի կարելի համարել բնականոն, ժողովրդավարական լուծում: Այդպիսին կարող է լինել այն որոշումը, որն ընդունվում է ձայնի իրավունք ունեցող անձանց գոնե 50 տոկոսի աջակցության դեպքում: Հետևաբար, այս հարցում անհրաժեշտ է ապահովել պատշաճ սահմանադրական և ընթացիկ օրենսդրական կարգավորում: Իհարկե, համարժեք գնահատելով առանձին հարցերի քննարկման ու դրանց առնչությամբ միասնական կամքի բացահայտման անհրաժեշտությունը, կարելի է սահմանել ձայների նվազագույն շեմի տարբերակված չափանիշներ:

Այսպիսով, Հայաստանի Հանրապետությունում հանրաքվեի իրավական ինստիտուտի, որպես ժողովրդաիշխանության անմիջական ձևի՝ արդյունավետությունը, գործնականությունը, ժողովրդավարության աստիճանն ապահովող ցուցանիշներ են՝

- ա) հանրաքվեի անցկացման մակարդակները,
- բ) հանրաքվեի անցկացման պարտադիրությունը,
- գ) հանրաքվեի անցկացման առարկան,
- դ) հանրաքվեի արդյունքների իրավական նշանակությունը,
- ե) հանրաքվե նախաձեռնող սուբյեկտների շրջանակը,
- զ) հանրաքվեի ինստիտուտի իրավական կարգավորման նորմատիվ աղբյուրը,

ե) հանրաքվեի քվորումի և որոշման ընդունման անհրաժեշտ ձայների քանակը:

Ինչպես հայտնի է, ըստ անցկացման մակարդակի (տեղի) հանրաքվեները լինում են *համապետական (ազգային) և տեղական (լոկալ)*⁶: Համապետական հանրաքվեներին մասնակցում են երկրի բնակչության ընտրական ձայնի իրավունք ունեցող քաղաքացիները: Տեղական հանրաքվեներն անցկացվում են վարչատարածքային միավորների (դաշնային պետություններում՝ դաշնության սուբյեկտի), ինչպես նաև, այսպես կոչված տարածաշրջանային մակարդակներով⁷: Վերջինը մի քանի վարչատարածքային միավորումներում անցկացվող հանրաքվեներ են: Տեղական հանրաքվեներում լուծվող հարցերի շրջանակի մեջ մտնում են վարչական տարածքների սահմանների, տեղական հարկերի և տուրքերի հարցերը:

Հանրաքվեի, որպես անմիջական ժողովրդաիշխանության ձևի արդյունավետության իրավական չափանիշ է անցկացման պարտադիրությունը⁸: Ըստ անցկացման եղանակի հանրաքվեները բաժանում են պարտադիր և լրացուցիչ (ֆակուլտատիվ) տեսակների⁹: Պարտադիր հանրաքվեներն անցկացվում են օրենքով սահմանված կարգին համապատասխան, հստակ որոշված հարցերի շրջանակով, հատուկ նախատեսված դեպքերում: Դա նշանակում է, որ հարցերի այդ շրջանակը չի կարող լուծվել այլ կերպ, բացի հանրաքվեից: Օրինակ, ՀՀ 1995 թ. խմբագրությամբ Սահմանադրությունը կարող էր փոփոխվել միայն հանրաքվեով: Սահմանադրության ընդունման կամ փոփոխման կապակցությամբ պարտադիր հանրաքվեներ նախատեսված են մի շարք պետություններում¹⁰: Այս դեպքում օրենսդրի իրավունքը պատկանում է միայն ժողովրդին, իսկ պետական ներկայացուցչական և այլ մարմիններն այդ գործընթացում կատարում են միայն նախապատրաստող, առաջարկող դեր: Հանրաքվեի դրված հարցի լուծողն այս դեպքում քվեարկողների զանգվածն է, ինչն անմիջական ժողովրդաիշխանության բարձրագույն դրսևորումն է:

Լրացուցիչ հանրաքվեի միջոցով քվեարկվող հարցի լուծման կարգում առկա է երկրնտրանք: Այդ հարցը կարող է լուծվել նաև պետական մարմինների միջոցով, սակայն կոնկրետ քաղաքական-իրավական իրադրության մեջ հարցը, որի լուծումը հանրաքվեի միջոցով արգելված չէ, դրվում է հանրաքվեի (ազգային կամ տեղական) հանրաքվե նախաձեռնելու իրավունք ունեցող սուբյեկտի որոշմամբ: Եթե հանրաքվեի օրենսդրական կամ սահմանադրական կարգավորման մոդելում նախատեսված է միայն լրացուցիչ հանրաքվե, որի նախաձեռ-

նության իրավունք ունեն միայն հանրային իշխանության մարմինները, այսինքն՝ քաղաքացիները կամ դրանց խմբերը բացառված են հանրաքվե նախաձեռնելու սուբյեկտների շրջանակից, ուրեմն հանրաքվեի ինստիտուտն անարդյունավետ է: Հանրաքվեի ինստիտուտի այդպիսի մոդելը չի կարող համարվել ժողովրդաիշխանության գործունե միջոց, կատարել իր՝ որպես անմիջական ժողովրդավարության ձևի առաքելությունը: Այն այս պարագայում վերածվում է հանրային-իշխանական կառավարմանը լրացնող այլընտրանքային ձևի, որին շատ դեպքերում դիմում են ամբոխավարական շարժառիթներից ելնելով: Այս հարցում սկզբունքորեն չպետք է համաձայնվել Վենետիկի հանձնաժողովի դիրքորոշմանը, ըստ որի՝ նպատակահարմար չէ սկզբունքային հարցերով հանրաքվեները դարձնել պարտադիր, քանզի դրանք կարող են էապես կաշկանդել պետական քաղաքականությունը¹¹:

Ըստ անցկացման առարկայի՝ հանրաքվեները բաժանվում են իրավաստեղծ և այլ հարցեր լուծող տեսակների: Իրավաստեղծ հանրաքվեներն իրենց հերթին բաժանվում են սահմանադրականի և օրենսդրականի¹²: Այլ հանրաքվեները տեսաբանները բաժանում են՝

ա) *պլեբիսցիտային հանրաքվեների* (միջազգային պայմանագրեր կնքելու, միջազգային կազմակերպություններին միանալու, տարածքային, ինչպես նաև պաշտոնատար անձին կամ պետական մարմնին անվստահություն հայտնելու հարցերով),

բ) *միջազգային-իրավական*, երբ լուծվում են միջազգային կարևոր հարցեր,

գ) *վարչաիրավական*, երբ լուծվում են կառավարչական բնույթի հարցեր (օրինակ՝ վարչական-տարածքային բաժանման կամ դաշնության սուբյեկտների սահմանների փոփոխության, պաշտոնատար անձանց լիազորությունների դադարեցման)¹³:

Իրավաստեղծ հանրաքվեներն անցակցվում են ինչ-որ իրավական ակտի ընդունման համար: Եթե դա երկրի հիմնական օրենքն է, ապա հանրաքվեն սահմանադրական է, իսկ եթե հանրաքվեի առարկան օրենք է կամ այլ իրավական ակտ, ապա հանրաքվեի միջոցով ընդունվում է օրենք, տեղական ինքնակառավարման ակտ, այլ նորմատիվ իրավական ակտ: Օրենսդրական հանրաքվեի տարատեսակներ են մերժողական կամ հաստատող հանրաքվեները: Մերժողական կամ «ժողովրդական վետո» կոչված հանրաքվեով լրիվ կամ մասնակիորեն վերացվում է ընթացիկ օրենքը¹⁴: Հաս-

տատող հանրաքվեով վավերացվում է օրինագիծը¹⁵ :

Հանրաքվեի արդյունքների իրավական նշանակությունը, այլ կերպ ասած «ընդունված որոշման իրավական ուժը» և այդ իրավական ինստիտուտի արդյունավետության չափանիշներից է¹⁶ : Ըստ այդ հատկանիշի հանրաքվեները լինում են որոշիչ (իմպերատիվ) և խորհրդատվական¹⁷ : Որոշիչ հանրաքվեի միջոցով կայացված որոշումն ունի վերջնական և պարտադիր իրավական ուժ¹⁸ : Այդ որոշումները լրացուցիչ հաստատման կարիք չունեն և, որպես կանոն, կարող են փոխվել (չեղյալ հայտարարվել) միայն հանրաքվեով :

Պետք է նկատի ունենալ, որ խորհրդատվական հանրաքվեն, որպես ժողովրդի կարծիքի վերահաման միջոց, ինչպես տեսական գրականության մեջ, այնպես էլ գործնական իրավակիրառական պրակտիկայում երբեմն գնահատվում է քացասական, միջոցների և ջանքերի անհիմաստ ծախս¹⁹ :

Հանրաքվեի, որպես ժողովրդավարական ինստիտուտի անմիջական ժողովրդաիշխանության ձևի էական հատկանիշներից է *հանրաքվեի անցկացման նախաձեռնող-սուբյեկտի հիմնահարցը* : Հանրաքվեի այն տեսակը, որի նախաձեռնողը քաղաքացիների խումբն է, ընդունված է անվանել հանրագրային (պետիցիոն) հանրաքվե²⁰ : Հանրային մարմիններից համապետական հանրաքվե նշանակելու իրավունքը վերապահված է պետության գլխին (Ֆրանսիայում) կամ խորհրդարանին (Բուլղարիայում) : Հանդիպում են սահմանադրական լուծումներ, երբ հանրաքվե նշանակելու իրավունք ունեն և՛ պետության գլուխը և՛ խորհրդարանը (Ադրբեջան) : Որոշ երկրներում հանրաքվեի անցկացման նախաձեռնող սուբյեկտներ են պատգամավորական խմբերը, խորհրդարանի պատգամավորների որոշակի քանակը, իսկ դաշնային պետություններում՝ դաշնության սուբյեկտները²¹ :

Հանրագրային, այսինքն՝ քաղաքացիների նախաձեռնությամբ անցկացվող հանրաքվեն էականորեն բարձրացնում է հանրաքվեի դերը կառավարման համակարգում, ստեղծում է էական հակակշիռներ հանրային իշխանության քաղաքականությանը²² : Կարծում ենք, որ, եթե հանրաքվեի ցանկացած մոդելի կառուցվածքում նախատեսված չէ հանրաքվեի նախաձեռնում քաղաքացիների կողմից, ուրեմն հանրաքվեի ինստիտուտը լիարժեք համարել չի կարելի²³ : Այդպիսի իրավական լուծման դեպքում հանրաքվեն իշխանության քնահաճույքից կախված քաղաքական միջոց է, այլ ոչ թե ժողովրդաիշխանության արդյունավետ և գործուն ձև :

Գ.Վ. Սինցովն աշխարհի երկրների օրենսդրության վերլուծության հիման վրա հանրագրային հանրաքվեները բաժանում է երեք տեսակի՝

ա) քաղաքացիները նախաձեռնում են ոչ միայն հանրաքվեի անցկացումը, այլև քվեարկության դրվող ակտի նախագիծը²⁴ : Հանրաքվեի այս տեսակը միավորում է անմիջական ժողովրդավարության երկու ձևերը՝ հանրաքվեն և ժողովրդական օրենսդրական նախաձեռնությունը²⁵ ,

բ) քաղաքացիների նախաձեռնած հանրաքվե, որին քվեարկվում է ընդունված, սակայն ուժի մեջ չմտած խորհրդարանական օրենքը²⁶ ,

գ) «ժողովրդական վետո» կամ հանրաքվե, որը նախաձեռնում են քաղաքացիները և քվեարկության առարկան արդեն ընդունված ու գործող օրենքն է : Անվանում են նաև մերժողական վետո²⁷ :

Այսպիսով, հանրաքվեի իրավական ինստիտուտի արդյունավետության ու որպես ժողովրդավարության անմիջական ձևի գործունության գնահատականը պետք է կառուցվի միայն դրա կոնկրետ հատկանիշների յուրահատուկ հավաքածուի պարզորոշման միջոցով : Այդպիսի հիմնական հատկանիշներ են ծառայում հետևյալ իրավական չափանիշները՝

ա) հանրաքվեի անցկացման մակարդակը,

բ) հանրաքվեի անցկացման պարտադիրությունը,

գ) հանրաքվեի անցկացման առարկան,

դ) հանրաքվեի արդյունքների իրավական նշանակությունը,

ե) հանրաքվեի անցկացման նախաձեռնության ընթացակարգը,

զ) հանրաքվեի քվորումի և որոշման ընդունման անհրաժեշտ ձայների քանակը,

է) հանրաքվեի հիմնական չափանիշների պատշաճ կարգավորման նորմատիվ ձևը՝ աղբյուրը :

Այս հատկանիշներն ունեն կարևոր տեսական նշանակություն, այսինքն՝ դրանք կարող են ծառայել կոնկրետ հիմքեր հանրաքվեի իրավական ինստիտուտի տեսական վերլուծության համար, այդ հատկանիշներով հանրաքվեների տեսակների դասակարգման և այդ բնույթի տեսական այլ հարցերի լուծման համար, ինչը և անում են հանրաքվեի ինստիտուտը հետազոտողների մեծ մասը : Սակայն այդ հատկանիշները և դրանք բնութագրող չափանիշները պետք է օգտագործել նաև գործնական նպատակներով՝ դրանց միջոցով գրեթե մաթեմատիկական ճշգրտությամբ գնահատել որևէ երկրում հանրաքվեի կոնկրետ մոդելը, որոշել դրա անարդյունավետությունը, գործունությունը, գոյության

նպատակահարմարությունը: Այսպես օրինակ՝ հանրաքվեի հիմնական չափանիշների կարգավորման նորմատիվ ձևը, որպես հանրաքվեի հատկանիշ, վերլուծելիս կարելի է պարզել հնարավոր իրավակարգավորումների հետևյալ տարբերակները՝

ա) երկրում առկա է հանրաքվեի հիմնական, կարևոր նշանակություն ունեցող բովանդակային չափանիշների, սկզբունքային հարցերի հիմունքների պատշաճ սահմանադրական ամրագրում,

բ) երկրում չկա նշված հարցերի պատշաճ սահմանադրական ամրագրում, կամ էլ հանրաքվեն ունի սահմանադրական ամրագրում, սակայն դեկլարատիվ կերպով, առանց արդյունավետության վերը նշված չափանիշների սահմանադրական կոնկրետացման, ինչը գրեթե հավասարազոր է կարգավորված չլինելուն, քանզի չկա սահմանադրական իրավական որոշակիություն: Վերջինս ստեղծում է հանրաքվեի հիմնական հատկանիշների պատշաճ բովանդակության խեղաթյուրման վտանգ:

Այսպիսով, ենթադրվում է, որ հանրաքվեի իդեալական մոդելին բնորոշ է հիմնական, կարևոր նշանակություն ունեցող բովանդակային չափանիշների, սկզբունքային հարցերի հիմունքների պատշաճ սահմանադրական ամրագրումը: Սակայն իրականում որևէ երկրի հանրաքվեի կոնկրետ մոդելում դա կարող է արտահայտված չլինել: Հետևաբար, եթե տվյալ իրական կոնկրետ մոդելում կա պատշաճ սահմանադրական կարգավորում, ապա հանրաքվեի այդ իրական մոդելը ստանում է 1 միավոր, իսկ բացակայության դեպքում՝ միավոր չի ստանում: Այս մոտեցման հիման վրա կարելի է կառուցել օրինակ՝ համազգային հանրաքվեի իդե-

ալական մոդելի և իրական, օրենսդրությամբ ամրագրված մոդելի համեմատական աղյուսակ: «Իդեալական մոդելը» հանրաքվեի տարբերակն է, որում հանրաքվեի բովանդակությունը կազմող հիմնական իրավական չափանիշները դրսևորված են առավել լրիվությամբ, ինչքան որ հնարավոր է՝ ազգային-պետական առանձնահատկություններով պայմանավորված: Ամեն մի բովանդակային իրավական չափանիշ կարող է դրսևորվել մի քանի ձևով, օրինակ՝ Հայաստանում ըստ հանրաքվեի անցկացման մակարդակի հնարավոր ցուցանիշներ են ազգային, մարզային, Երևան քաղաքի, համայնքային, միջհամայնքային հանրաքվեները, որոնցից ամեն մեկն իդեալական տարբերակի այդ չափանիշին բերում է միավոր, արդյունքում՝ 5 միավոր: Կոնկրետ օրենքով ամրագրված, հիմնադրված հանրաքվեի իրական գործող մոդելին կարող է բնութագրական լինել միայն համազգային հանրաքվեն: Հետևաբար, այդ իրական մոդելը նշված ցուցանիշով ստանում է 1 միավոր դրա համար և 0՝ մնացած մակարդակների բացակայության համար: Այսպիսի տեսագործման մոտեցմամբ հանրաքվեի ինստիտուտի հետազոտությունը հնարավորություն կտա բացահայտելու հանրաքվեի ինստիտուտի ցանկացած՝ ինչպես ներկա, այնպես էլ ապագա մոդելի արդյունավետությունը, գործունությունը, գոյության նպատակահարմարությունը, ինչպես նաև կնախանջի հանրաքվեի ինստիտուտի կատարելագործման սահմանադրական-օրենսդրական ուղիները:

¹ Տե՛ս, Синцов Г.В. Современные конституционно-правовые модели института референдума в зарубежных странах: дисс... док. юрид. наук. М., 2009, С. 17:

² Տե՛ս, Պետություն և իրավունք, ՀՀ իրավաբանների միություն, թիվ 3-4 (65-66), էջ 5-21:

³ Հանրաքվեի դրվող հարցերի շրջանակը կարևորում է նաև Գ. Դանիելյանը, որը իրավահամեմատական վերլուծության հիման վրա առաջարկում է որոշել և Սահմանադրությամբ ամրագրել հստակ, միասնական չափանիշներ այդ հարցում (տե՛ս, Գ. Դանիելյան «Հանրաքվեի, որպես անմիջական ժողովրդավարության ինստիտուտի վերանայման հիմնարար ուղղությունները», Պետություն և իրավունք, ՀՀ իրավաբանների միություն, թիվ 3-4 (65-66), էջ 5-21):

⁴ Տե՛ս, Синцов Г.В. Современные конституционно-правовые модели института референдума в зарубежных странах: дисс... док. юрид. наук. М., 2009, С. 14, 72-85:

⁵ Տե՛ս, Синцов Г.В. Современные конституционно-правовые модели института референдума в зарубежных странах: дисс... док. юрид. наук. М., 2009, С. 14-15:

⁶ Տե՛ս, Синцов Г.В. Современные конституционно-правовые модели института референдума в зарубежных странах: дисс... док. юрид. наук. М., 2009, С. 74; Комарова В.В. Референдум в системе народовластия в Российской Федерации: дисс... канд. юрид. наук. М., 1995, С. 81-82.

www.journal.lawinstitute.am

⁷ Արդի աշխարհի նույնիսկ ժողովրդավարական երկրներում ավելի շատ տարածված են տեղական հանրաքվեները, քան համապետականը: Դա բացատրվում է նրանով, որ այդպես լուծվող հարցերը շատ ավելի մոտ և հոգեհարազատ են ընտրողներին, քան համապետականները, որոնք, որպես կանոն, պահանջում են արհեստավարժություն և հատուկ տեղեկություն: Հենց այդ պատճառով են բացատրվում համազգային հանրաքվեի ամրագրման փորձերի ձախողումները ԱՄՆ-ում (տե՛ս, Руденко В., Конституционные модели референдума в странах Европейского союза, Швейцарии и России // Конституционное право. Восточноевропейское обозрение. М., 2003, ном. 1, С. 10).

⁸ Տե՛ս, Синцов Г.В. Современные конституционно-правовые модели института референдума в зарубежных странах: дисс... док. юрид. наук. М., 2009, С. 76.

⁹ Տե՛ս, Комарова В.В. Референдум в системе народовластия в Российской Федерации: дисс... канд. юрид. наук. М., 1995, С. 69.

¹⁰ Տե՛ս, Конституции буржуазных государств. М., 1982, С. 262, 325.

¹¹ Տե՛ս, Վեներտիկի հանձնաժողովի 2009 թ. հունվարի 20-ի «Հանրաքվեի լավագույն փորձի մասին» թիվ CDL-AD(2007)008rev եզրակացությունը, կետ 8:

¹² Վ.Վ. Կոմարովան այս տեսակի հանրաքվեների դասակարգման չափանիշ է համարում «բովանդակությունը» և այդ հիմքով առանձնացնում է սահմանադրական, օրենսդրական, միջազգային-իրավական, վարչական-իրավական հանրաքվեները, որոնք տարբերվում են անցկացման մախաձեռնության սուբյեկտների շրջանակով, անցկացման ընթացակարգով (տե՛ս, Комарова В.В. Референдум в системе народовластия в Российской Федерации: дисс... канд. юрид. наук. М., 1995, С. 72):

¹³ Այլ հանրաքվեներից կարևոր են նաև որոշակի հիմքերով, առաջնային մանրատ ունեցող իշխանության մարմինների լիազորությունների դադարման, ինչպես նաև՝ վստահության քվե տալու հարցերով հանրաքվեները, որոնք կարևոր դեր են խաղում քաղաքական ճգնաժամերի մեղմացման գործընթացում: Այդ մասին մանրամասն տե՛ս, Գ. Դանիելյան «Հանրաքվեի՝ որպես անմիջական ժողովրդավարության ինստիտուտի վերանայման հիմնարար ուղղությունները», Պետություն և իրավունք, ՀՀ իրավաբանների միություն, թիվ 3-4 (65-66), էջ 5:

¹⁴ Տե՛ս, Конституция Республики Италия, 1984, (<http://www.uznal.org/constitution.pdf>, հոդված 75):

¹⁵ Տե՛ս, Конституция Французской Республики, 1958, (<http://www.uznal.org/constitution.pdf>, հոդված 11):

¹⁶ Տե՛ս, Комарова В.В. Референдум в системе народовластия в Российской Федерации: дисс... канд. юрид. наук. М., 1995, С. 64:

¹⁷ Խորհրդատվական հանրաքվեին ամրագրված է Իսպանիայում (տե՛ս, Spanish Constitution (Ratified by the spanish people in the referendum of December 7, 1978, http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist_Normas/Norm/const_espa_texto_ingles_0.pdf, 04. 04. 2014, 17:18), Շվեդիայում («Կառավարման ձևի մասին» 1974 թ. Ակտով (տե՛ս The Constitution of the Kingdom of Sweden. The Instrument of Government (SFS nr: 1974:152, <http://www.parliament.am/library/sahmanadrutyunner/Sweden.pdf>, 10. 06. 2016, 14:58):

¹⁸ Օրինակ՝ Ռուսաստանի Դաշնության օրենսդրությանը նախատեսված է միայն որոշիչ հանրաքվե (տե՛ս, Федеральный конституционный закон РФ от 28 июня 2004 года N 5-ФЗ «О референдуме Российской Федерации» (С изменениями и дополнениями от 6 апреля 2015 г.), ч. 2 ст. 83).

¹⁹ «Ժողովրդի նախաձեռնությանը անցկացվող համաուկրաինական հանրաքվեի վերաբերյալ» Ուկրաինայի սահմանադրական դատարանի 2000 թ. մարտի 27-ի որոշմամբ արձանագրվել է, որ. «Ժողովրդի կամքը չի կարող կրել խորհրդատվական բնույթ: Ուստի, խորհրդատվական հանրաքվեները կորցրել են իրենց արդիականությունը Ուկրաինայում» (տե՛ս, http://www.uchebnikionline.com/pravo/referendne_pravo_ukrayini_-_pogorilko_vf/vid_i_referendumiv_ukrayini.htm (02. 02. 2015, 11:50):

²⁰ Տե՛ս, Комарова В.В., Референдумный процесс в Российской Федерации. М., 2004.; Мамичев В.Н., Референдум в законодательстве зарубежных стран и России: историко-правовое исследование: дисс... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2000.; Руденко В., Конституционные модели референдума в странах Европейского Союза, Швейцарии и России // Конституционное право: Восточноевропейское Обозрение. М., 2003. N 1 և այլն:

²¹ Տե՛ս, Синцов Г.В. Современные конституционно-правовые модели института референдума в зарубежных странах: дисс... док. юрид. наук. М., 2009, С. 48:

²² Հանրագրային հանրաքվեի ինստիտուտը հայտնի է դեռ 18-րդ դարից, երբ 1715 թ. ԱՄՆ-ի Մասաչուսեթս նահանգում ընդունվեց օրենք այդպիսի տեղական հանրաքվեի մասին: 1898 թ. Նման օրենք ընդունեց Գակոնուս նահանգում: Եվրոպայում առաջին անգամ հանրագրային հանրաքվեին ամրագրվել է 1891 թ. Շվեյցարիայում, որտեղ էլ այն բոլոր մակարդակներում ամենալայն կերպով կիրառվող ինստիտուտ է: Այդ ինստիտուտը տարածված է նաև ԱՄՆ-ում, Ավստրալիայում, Իտալիայում (տե՛ս, Синцов Г.В., Современные конституционно-правовые модели института референдума в зарубежных странах: дисс... док. юрид. наук. М., 2009, С. 48):

²³ Քաղաքացիական նախաձեռնությանը հանրաքվեի ինստիտուտի ներմուծումը և դրա ընթացիկ օրենսդրական կարգավորումը կարևորում են նաև այլ հետազատողներ (տե՛ս, Գ. Դանիելյան «Հանրաքվեի, որպես անմիջական ժողովրդավարության ինստիտուտի վերանայման հիմնարար ուղղությունները», Պետություն և իրավունք, ՀՀ իրավաբանների միություն, թիվ 3-4 (65-66), էջ 17-18:

²⁴ Հանրաքվեի այս տեսակը հիմնադրվել է Ֆրանսիայում (Սահմանադրության 59 հոդվ.) և տարածվել է ԱՄՆ-ի նահանգներում, Շվեյցարիայում, որոշ հետսոցիալիստական երկրներում: Օրինակ՝ Սլովակիայի 1992 թ. Սահմանադրության համաձայն նախագահը պարտավոր է նշանակել հանրաքվե՝ 350 հազար քաղաքացիների

ստորագրությամբ հանրագիր ստանալու դեպքում: Վերջին տարիներին ԱՄՆ-ում հանրագրային հանրաքվեների առարկա են դառնում մոլախաղերը, աբորտները, կանանց ընտրական իրավունքները, սեռական փոքրամասնությունների իրավունքները, մահապատիժը և այլն (տե՛ս, Зиммерман Дж. Прямая демократия в Соединенных Штатах Америки: опыт и проблемы / Вестник МГУ. Сер. «Право». 1991. N 5. С. 53, Васильев В.И. Прямая демократия: опыт Калифорнии / Государство и право. 1994. N 1. С. 119):

²⁵ Դրանց տարբերությունների մասին տե՛ս, Иностранное конституционное право / Под ред. В.В. Маклакова. М., 1997.

²⁶ Մինչև օրենքի ուժի մեջ մտնելը հնարավոր է հանրագրի ներկայացումը որով պահանջվում է անցկացնել հանրաքվե այդ օրենքի շուրջ: Նման հանրաքվեի անցկացման հնարավորությունը 500 հազ. ստորագրության առկայության դեպքում նախատեսված է Իտալիայի Սահմանադրության 138 հոդվածում (տե՛ս, Конституция Республики Италия, 1948, ([http://www.uznal.org/ constitution. Php](http://www.uznal.org/constitution.Php)):

²⁷ Նախատեսված է Իտալիայի Սահմանադրության 75 հոդվածով՝ 500 հազ. քաղաքացիների ստորագրության կամ 5 մարզային խորհուրդների պահանջով: ԱՄՆ-ի տարբեր նահանգներում օրենքի մերժման համար անհրաժեշտ է քվերակողներ 30 մինչև 50 % ձայները: ԸՆդ որում 6 նահանգներում օրենսդիրը կարող է հաշվի չառնել հանրաքվեի արդյունքները (տե՛ս, Зиммерман Дж. Прямая демократия в Соединенных Штатах Америки: опыт и проблемы / Вестник МГУ. Сер. «Право». 1991. N 5. С. 53):

Лилит Меликсетян

Аспирант академии государственного управления РА

РЕЗЮМЕ

Правовые критерии эффективности референдума как непосредственной формы народовластия

В статье автор выдвигает основные правовые критерии эффективности и действительности референдума как правового института и на этой основе строит «идеальную модель» референдума, в котором составляющие содержание референдума основные правовые критерии выражены полностью.

Эти критерии дают возможность мерить проявление признаков идеальной модели в реальной модели, диагностировать степень эффективности и действительности реального института референдума, выявить конституционно-законодательные пути совершенствования института.

Ключевые слова: референдум, эффективность, идеальная модель, реальная модель, правовой критерии, действенный институт, декларативное регулирование.

Lilit Meliksetyan

PhD student of Public administration academy of RA

SUMMARY

Legal standarts of effectiveness of referendum as a form of direct democracy

In this article the author puts forward basic legal standarts of effectiveness of referendum as a legal institution and on the basis of it constructs an «ideal model» of referendum, a type of referendum which describes basic legal standarts of referendum more full.

These standarts give opportunities to measure the attributes of ideal model of referendum on real model, to diagnose its effectiveness and degree of use as a legal institution, to presage the constitutional-legislative ways of improvement of the institution.

Keywords: referendum, effectiveness, ideal model, real model, legal standart, institution activity, declaratory approach.