

## ՆԱԽԸՆՏՐԱԿԱՆ ՔԱՐՈՋՉՈՒԹՅՈՒՆԸ՝ ԺՈՂՈՎՐԴԱՎԱՐԱԿԱՆ ԸՆՏՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ԿԱՐԵՎՈՐ ԳՐԱՎԱԿԱՆ

### Մարինե ՍԱՐԳՍՅԱԼ

*ՀՀ կառավարության աշխատակազմի  
իրավաբանական վարչության  
առաջատար մասնագետ*

Հայաստանի Հանրապետությունում նախընտրական քարոզչությունը և դրա իրավական կարգավորումն սկսվել են անկախացման առաջին տարիներից, երբ մշակվում և ձևավորվում էր ՀՀ Սահմանադրությունը և երկրի իրավական համակարգը: Ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ այդ ժամանակաշրջանում նախընտրական քարոզչության կազմակերպումը սոցիալական, տնտեսական և քաղաքական անկայուն պայմաններում հակասական և հեղհեղուկ բնույթ է կրել, ցածր է եղել նաև ընտրություններին մասնակցողների ընտրական գիտելիքների մակարդակը, մեծ թիվ են կազմել ընտրախախտումները, օգտագործվել են քարոզարշավի՝ օրենքով չնախատեսված ձևեր և մեթոդներ:

Չնայած վերջին տարիներին հանրապետությունում ընտրական իրավունքի և ընտրական համակարգի ոլորտներում իրականացված բարեփոխումներին՝ այնուամենայնիվ նախընտրական քարոզչության օրենսդրական կարգավորումը դեռ լիովին չի ապահովում թեկնածուների և կուսակցությունների համար հավասար պայմանները, որն բացասաբար է անդրադառնում երկրի ընտրովի մարմինների՝ ժողովրդավարական սկզբունքով ընտրությունների անցկացման և այդ ինստիտուտի հանդեպ ժողովրդի վստահության ձևավորման վրա: Ուստի նախընտրական քարոզչության հստակ իրավական կարգավորումը, դրա գործնական կիրառման գործընթացների ժողովրդավարացումը իրավական պետություն ունենալու և հասարա-

կության վստահությունը ձեռք բերելու առաջնային խնդիրներից մեկն է: Հայտնի է, որ ԽՍՀՄ փլուզումից հետո նրա մեջ մտնող հանրապետությունները նախընտրական քարոզչության փորձ չունեին այն պարզ պատճառով, որ այդ երկրներում չկային քաղաքական և գաղափարական բազմակարծություն, ազատ և ժողովրդավարական ընտրություններ անցկացնելու անհրաժեշտ օրենքներ և պայմաններ: Գաղտնիք չէ, որ խորհրդային տարիներին նախընտրական քարոզչությունը կուսակցական-պետական մարմինների կողմից դիտվում էր որպես քաղաքական քարոզչություն՝ մարքս-լենինյան գաղափարախոսության լույսի ներքո:

Հայաստանի անկախացումից հետո փոխվեց իրադրությունը: 1990–ական թվականների սկզբին հանրապետության քաղաքական կյանքը նշանավորվեց բազմակուսակցության ձևավորմամբ, որը հանգեցրեց նախընտրական քարոզչական նոր ձևերի և միջոցների որոնման, ազատ, ժողովրդավարական ընտրություններ անցկացնելու անհրաժեշտությանը: Իսկ այն իր հերթին հանգեցրեց նախընտրական քարոզչությունը կարգավորելու և անցկացնելու վերաբերյալ նոր իրավական ակտերի մշակմանը և ընդունմանը<sup>1</sup>:

Համառոտ պատմական անդրադարձն անգամ ցույց է տալիս, որ նախընտրական քարոզչությունը («քարոզչություն», «քաղաքական քարոզչություն», «նախընտրական քարոզչություն») ուղեկցել է մարդկությանը նրա պատմության ողջ ընթացքում: Իրավական գրականության մեջ «նախընտրական քարոզչությունը» ներկայացվում է որպես որոշակի գործունեություն, որը նպատակ ունի խթանելու այս կամ այն թեկնածուին, կուսակցությանը, կուսակցական դաշինքին կողմ կամ դեմ քվեարկելուն: Այդ գործընթացը ժամանա-

## **ՍԱՀՄԱՆԱԳՐԱԿԱՆ ԻՐԱՎՈՒՆՔ**

Կի ընթացքում կատարելագործվել է՝ ներառելով նոր արդյունավետ մեթոդներ և ուղիներ: Այսպես, օրինակ, դեռ մ.թ.ա 8-6-րդ դարերում Աթենքում կարծիքների պայքարը թեկնածուի ընտրության շուրջ տարվում էր միայն քննարկումների փուլում, և երբ ընդհանուր կարծիք էր ձևավորվում, հարցը դրվում էր քվեարկության: Այսինքն՝ քարոզչության և ընտրության փուլերը անմիջականորեն կապված էին միմյանց հետ: Կամ՝ հռոմեական կայսրության ժամանակ (մ.թ.ա. 5-3-րդ դդ.) քարոզչությունը ընտրական համակարգի ինքնուրույն փուլ էր համարվում այն պահից, երբ ընտրողի անունը նշվում էր թեկնածուների ցուցակում:

Քարոզչության ամենատարածված ձևը թեկնածուի շրջայցելություններն էին ընտրողներին: Այդ հեռավոր ժամանակներում արդեն կային քարոզչության առաջին սահմանփակումները. արգելվում էին ընտրողների համար կազմակերպվող անվճար խնջույքները, միջոցառումները, դրամական միջոցների (ընտրակաշառքի) բաժանումը և այլն:

Ընտրական համակարգի ժողովրդավարացման հետ ծագեցին, զարգացան և կատարելագործվեցին ընտրողների համակրանքը, նրանց ձայներն ստանալու եղանակներն ու միջոցները: Օրինակ՝ միջնադարյան Անգլիայի պառլամենտական ընտրությունների համակարգը, միջնադարյան Ֆրանսիայի ընտրական արարողակարգը, ռուսական կայսրության ընտրակարգը և այլն: Այս բնագավառում որոշակի փոփոխություններ տեղի ունեցան նաև 17-18-րդ դարերում: Եվրոպական պետությունների զարգացումը, քաղաքական, մշակութային կյանքի ազատականացումը պահանջում էին նաև որոշակի փոփոխություններ պետական կառավարման համակարգում՝ հասարակության ավելի լայն խավերի մասնակցությունը պետության կառավարման գործում (աշխատողներ, քաղաքա-

գետներ, աղքատ բնակիչներ, արհեստավորներ և այլն):

Այդ առաջընթացի կարևորագույն ուղղություններից մեկը նախընտրական քարոզչության կարգավորման գծընթացի կատարելագործություն էր, որը սկզբունքային էական նշանակություն ուներ ընտրություններում հաղթելու համար:

Հայաստանի համար դժվար է այսպիսի պատմական ակնարկ ներկայացնել, քանզի երկար ժամանակ պետականություն չունեցող հայ ժողովրդի երկու հատվածներն էլ ենթարկվել են մի դեպքում թուրքիայի, մյուս դեպքում Ռուսաստանի ընտրական օրենքներին: Իսկ 20-րդ դարում ձևավորված Հայաստանի երեք հանրապետություններն էլ քննարկվող հիմնախնդրի առնչությամբ ունեցան իրենց ուրույն մոտեցումները: Առաջին հանրապետության ընտրական օրենսդրությունը ձևավորվեց պատմական խառը ժամանակներում, երբ Հայաստանը գտնվում էր հասարակական, քաղաքական և սոցիալական ծանր կացության մեջ, իսկ քաղաքական ոլորտում որոշիչ էր դաշնակցության գաղափարական ազդեցությունը, չնայած պայքարը գնում էր ավելի քան տասը քաղաքական կուսակցությունների միջև: Երկրորդ հանրապետությունը՝ Հայկական Խորհարդային Սոցիալիստական Հանրապետությունը, գտնվում էր ԽՍՀՄ կազմում, և նրա ընտրական համակարգը ձևավորվում էր միակուսակցական սկզբունքով: Այլ էր հիմնախնդրի դրվածքը Հայաստանի երրորդ Հանրապետությունում. փորձ է արվում կառուցել իրավական պետություն՝ բազմակարծության, գաղափարական տարբեր ուժերի հակամարտության պայմաններում, և ընտրական գործընթացը կանոնակարգելու, ժողովրդավարացնելու ուղիներից մեկը շարունակում է մնալ նախընտրական քարոզչության կարգավորումը՝ նորագույն տեխնոլոգիաների, միջազգային առաջադիմական փորձի ներդրմամբ, ընտրողի իրավունքների պահպանմամբ, ընտրական գործընթացներում բիրտ ուժի միջամտութ-

յունների սահմանափակմամբ: Հայաստանի Հանրապետության նոր ընտրական օրենսգրքում (ընդունվել է 2011 թվականի մայիսի 26-ին) նախընտրական քարոզչությանը հատկացված են 18-22-րդ հոդվածները, որոնցում մանրամասնորեն ներկայացվում են նախընտրական քարոզչության հիմնական սկզբունքները (հոդվ.18), նախընտրական քարոզչությունը զանգվածային լրատվական միջոցներով (հոդվ.19), քարոզչական պաստառների և քաղաքական տպագիր այլ նյութերի օգտագործման կարգը (հոդվ.20), ընտրողների կամքի ազատ արտահայտման վրա ներգործության արգելումը (հոդվ.21), քաղաքական, հայեցողական պաշտոններ զբաղեցնող պետական, քաղաքացիական, տեղական ինքնակառավարման մարմիններում ծառայող թեկնածուների նախընտրական քարոզչության սահմանափակումները (հոդվ.22):

Հայտնի է, որ նախընտրական քարոզչության ընթացքում առավել կարևորվում են քարոզչության իրականացման ժամկետները, ձևերն ու մեթոդները, քանզի այդ գործընթացների հաջող կազմակերպումից են զգալիորեն կախված ընտրությունների արդյունքները: Պատահական չէ, որ ընտրությունների նախընտրական փուլում հենց այդ ոլորտներում է, որ ամենից շատ են խախտումները: Դրան, մեր կարծիքով, հիմնականում նպաստում են օրենսդրական կարգավորման թերությունները, բացթողումները և անհստակությունները: Այսպես, Հայաստանի Հանրապետության նախկին ընտրական օրենսգրքի (ընդունվել է 1999թ. փետրվարի 5-ին՝ 11.06.2010.թ. փոփոխություններով) 18-րդ հոդվածի (կետ 5) համաձայն՝ «Նախընտրական քարոզչությունը սկսվում է թեկնածուների և կուսակցությունների գրանցման համար նախատեսված վերջին օրվան հաջորդող օրը և վերջանում է քվեարկությունից մեկ օր առաջ»: Այստեղից հետևում է, որ օրենսգրքում կոնկրետ սահմանվում է ընտրարշավի պաշտոնական մեկնարկի

սկիզբը և վերջը:

Իհարկե, ընտրական օրենսգիրքը չէր կարգավորում (չէր էլ կարող կարգավորել) քարոզարշավին մասնակցող կուսակցությունների վարքագիծը քարոզարշավի մեկնարկից առաջ, սակայն նման գործողությունները (բարեգործության անվան տակ կենցաղային վարձերի վճարումներ, գյուղատնտեսական մշակաբույսերի և վառելանյութի հատկացում, առանձին տեխնիկական ապրանքների բաժանում ուսումնական հաստատություններին, առողջապահական տարբեր բնույթի միջոցառումներ) կարող են էական ազդեցություն ունենալ քաղաքացիների գիտակցության, ուստի և ընտրությունների արդյունքներ վրա: Դրա համար, մեր կարծիքով, կարելի էր մտածել քարոզարշավի մեկնարկից առաջ թեկնածուների և կուսակցությունների կողմից իրականացվող միջոցառումների օրենսդրական արգելքների մասին:

Քննարկվող հիմնախնդրի կարգավորումը, մեր կարծիքով, ավելի բարվոք չէ նոր ընտրական օրենսգրքում (ընդունվել է 2011թ. մայիսի 26-ին): Օրենսգրքի 18-րդ հոդվածում (3-րդ մաս) գրված է. «Նախընտրական քարոզչության ժամանակահատվածը սկսվում է թեկնածուների, կուսակցությունների ընտրական ցուցակների գրանցման համար սույն օրենքով սահմանված ժամկետի վերջին օրվան հաջորդող 7-րդ օրը և ավարտվում է քվեարկության օրվանից մեկ օր առաջ»: Սակայն նույն հոդվածում (2-րդ մաս) ավելացված է, որ «Նախընտրական քարոզչության ժամանակահատվածի սահմանված լինելը չի սահմանափակում սույն օրենսգրքով չարգելված այլ ժամանակահատվածում քարոզչության իրականացումը»<sup>2</sup>:

Մի կողմ թողնենք այն, թե ինչու կուսակցություններն իրենց նախընտրական քարոզչությունը պետք է սկսեն ոչ թե ցուցակների գրանցման համար նախատեսված վերջին օրվան հաջորդող մյուս օրվանից, այլ այդ (վերջին) օրվան հաջորդող 7-րդ օրը<sup>3</sup>: Ինչո՞ւ է օրենսդիրը արհեստական-

## **ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ԻՐԱՎՈՒՆՔ**

րոն 7 օրով կրճատում նախընտրական քարոզչության ժամկետը: Սակայն առավել կարևոր է այն, որ ընտրական օրենսգրքի 18-րդ հոդվածի 1-ին կետի 3-րդ և 2-րդ մասերի շարադրանքում, մեր կարծիքով, առկա է բովանդակային հակասություն: Մի կողմից, նշված կետի 3-րդ մասով սահմանվում են քարոզարշավի կոնկրետ ժամկետները (սկիզբն ու ավարտը), մյուս կողմից նույն այդ կետի 2-րդ մասով նախատեսված է, որ նախընտրական քարոզչության ժամանակահատվածի սահմանված լինելը չի սահմանափակում օրենսգրքով չարգելված այլ ժամանակահատվածում քարոզչության իրականացումը:

Խնդիրն այն է, որ ՀՀ ընտրական օրենսգրքն արգելում է քարոզչության իրականացումը բացառապես «քվեարկության և դրան հաջորդող օրը»: Այլ ժամանակահատվածներում նախընտրական քարոզչության արգելման վերաբերյալ ընտրական օրենսգրքը նորմեր չի բովանդակում: Նրանում առկա նման բնույթի որոշ նորմեր վերաբերում են միայն առանձին սուբյեկտների, որոնց արգելված է զբաղվել քարոզչական գործունեությամբ<sup>4</sup>:

Ասվածից պարզորոշ հետևում է, որ ընտրական օրենսգրքը հնարավորություն է ընձեռում նախընտրական քարոզչության իրավունք ունեցող բոլոր սուբյեկտներին ազատորեն զբաղվելու քարոզչական գործունեությամբ ինչպես օրենսդրությամբ դրա համար նախատեսված ժամկետում, այնպես էլ այդ ժամկետից դուրս:

Խնդիրն այն է, որ նախընտրական քարոզչության ժամկետի հարցը սերտորեն առնչվում է ընտրությունների անցկացման համար ոչ պակաս կարևորություն ունեցող մեկ խնդրի հետ: Մասնավորապես, ՀՀ ընտրական օրենսգրքը (18-րդ հոդվ., 7-րդ կետ) նախընտրական քարոզչության ժամանակ, ինչպես նաև քվեարկության նախորդ և քվեարկության օրը թեկնածուներին,

կուսակցություններին և նրանց դաշինքներին արգելում է անձամբ կամ նրանց անունից կամ որևէ այլ եղանակով ընտրողներին անհատույց կամ արտոնյալ պայմաններով տալ (խոստանալ) դրամ, սննդամթերք, արժեթղթեր, ապրանքներ կամ մատուցել (խոստանալ) ծառայություններ: Արգելվում է նաև բարեգործական կազմակերպություններին, որոնց անվանումները կարող են նմանակվել կուսակցությունների և նրանց դաշինքների անվանը, նախընտրական քարոզչության ժամանակ բարեգործություն իրականացնել նախընտրական քարոզչության ժամանակ այն համայնքներում, որտեղ անցկացվում են ընտրություններ, որոնց մասնակցում են այդ թեկնածուները և կուսակցությունները:

Ստացվում է, որ նախընտրական քարոզչության համար նախատեսված ժամանակահատվածում (27 օրվա ընթացքում) կուսակցությունները, նրանց դաշինքները և թեկնածուները չեն կարող վերը նշված ծառայությունները մատուցել ընտրողներին՝ նրանց ձայները ստանալու փոխարեն, իսկ դրանից առաջ կարող են: Ավելին, ըստ ընտրական օրենսգրքի, փաստորեն նախընտրական քարոզչության ժամանակահատվածը սահմանված է առավելապես թեկնածուների համար, որի ընթացքում վերջիններիս հավասար հնարավորություններ ապահովելու նպատակով սահմանված են հանրային ռեսուրսներից օգտվելու, քարոզչություն իրականացնելու, ֆինանսական թափանցիկությունն ապահովելու կանոնները<sup>5</sup>: Ինչ վերաբերում է կուսակցություններին, ապա վերջիններիս կողմից նախընտրական շրջանում դրսևորած վաքագիծը չի սահմանափակվում նախընտրական քարոզչության համար օրենսդրությամբ սահմանված ժամանակահատվածի շրջանակներում:

Ամենապարզ տրամաբանությամբ ընտրական օրենսգրքում քննարկվող հիմնախնդրի նման կարգավորումը, մեր կարծիքով, հակասում է թեկնածուների և կուսակցությունների կողմից նախընտրական

քարոզարշավ իրականացնելիս, այդ նույն օրենսգրքով նախատեսված հավասարության սկզբունքին: Նշվում է, որ թեկնածուները հնարավորություն ունեն նախընտրական քարոզարշավ իրականացնելու միայն նախընտրական քարոզչության համար օրենքով սահմանված ժամկետում, իսկ կուսակցությունները՝ նաև դրանից դուրս: Այսինքն՝ խախտված է համամասնական և մեծամասնական ընտրակարգով քարոզարշավին մասնակցող Աժ պատգամավորության թեկնածուների՝ հավասար հիմունքներով քարոզչություն իրականացնելու սկզբունքը:

Երկրորդ, խախտված է կուսակցությունների կողմից առաջադրված և ինքնաառաջադրման կարգով գրանցված նախագահության թեկնածուների հավասարության սկզբունքը քարոզարշավի ժամանակ:

Երրորդ, ստեղծվում են ոչ հավասար պայմաններ ֆինանսապես ապահով կուսակցությունների և այդպիսի միջոցներից զուրկ կուսակցությունների համար: Առաջինները նախընտրական քարոզչության

ժամանակահատվածից դուրս կարող են զբաղվել բարեգործությամբ, հանդիպել բնակչության լայն զանգվածներին և նրանց խոստանալ և կատարել տարբեր ծառայություններ, ինչը չեն կարող անել ֆինանսապես ոչ ապահով կուսակցությունները:

Քննարկվող հիմնախնդրի վերաբերյալ իրավաբանական գրականության մեջ վերը նշված իրավիճակից խուսափելու համար առաջարկվում է օրենսդրությամբ արգելել կուսակցությունների կողմից նման վաքագծի դրսևորումը նախընտրական քարոզչության պաշտոնական մեկնարկին նախորդող երեք ամիսների ընթացքում<sup>1</sup>: Այդ ժամկետը, մեր կարծիքով, կարելի է երկարեցնել (նախատեսել, ասենք, վեց ամիս), քանի որ ընտրողների գիտակցության վրա՝ նրանց անվճար ծառայություններ մատուցելու ճանապարհով ազդեցությունը պահպանվում է ավելի երկարատև ժամանակահատվածում, ինչը կարող է եական ազդեցություն ունենալ ընտրությունների արդյունքների վրա:

<sup>1</sup> Այդպիսի իրավական ակտերից են 1999 թ. փետրվարի 5-ին ընդունված Հայաստանի Հանրապետության ընտրական օրենսգիրքը (առ 18.12.07 կատարված փոփոխություններով), որի 4-րդ գլուխը (18-23 հոդվ.) նվիրված է նախընտրական քարոզչությանը (տե՛ս Երևան, 2008, 24-29 էջեր. 2011թ.մայիսի 26-ին ընդունված Հայաստանի Հանրապետության ընտրական օրենսգիրքը (գլուխ 5), Երևան, 2011թ., էջ, 25-33)

<sup>2</sup> Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետության ընտրական օրենսգիրք, Երևան, 2011թ., էջ 25:

<sup>3</sup> Ընտրական օրենսգրքի 127-րդ հոդվածի (4-րդ կետ) համաձայն՝ կուսակցությունների և նրանց դաշինքների ընտրական ցուցակների գրանցումը կատարվում է քվեարկության օրվանից ոչ ուշ, քան 35 օր առաջ:

<sup>4</sup> Այսպես Ընտրական օրենսգրքի 18-րդ հոդվածի 6-րդ կետի համաձայն, «Արգելվում է նախընտրական քարոզչություն կատարել և

ցանկացած բնույթի քարոզչական նյութեր տարածել՝ 1) պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններին, ինչպես նաև պետական և համայնքային ծառայողներին, ուսումնական հաստատությունների մանկավարժական կազմի աշխատողներին՝ իրենց լիազորություններն իրականացնելիս, 2) սահմանադրական դատարանի անդամներին, դատավորներին, դատախազներին, ոստիկանության, ազգային անվտանգության, քրեակատարողական հիմնարկների ծառայողներին, զինծառայողներին, 3) ընտրական հանձնաժողովի անդամներին:

<sup>5</sup> Տե՛ս ՀՀ ընտրական օրենսգրքի 18-րդ հոդվածի 1-ին կետը: Երևան, 2011, էջ 25:

<sup>6</sup> Տե՛ս Ն.Ա.Այվազյան, Մ.Ս.Օհանյան, Ազատ ընտրություններ և հանրաքվե կազմակերպելու հիմնախնդիրները Հայաստանի Հանրապետությունում, Երևան, 2010, էջեր 98-99:

**ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ԻՐԱՎՈՒՆՔ****PRE-ELECTION CAMPAIGN AS AN IMPORTANT  
GUARANTEE OF DEMOCRATIC ELECTIONS****Marine SARGSYAN***PHD student, YSU**Chair of Constitutional Law*

---

One of the important conditions for democratic elections is a fair electoral campaign, the development of which is closely linked to the formation process of Armenian national legislation. Agitation in RA, as elsewhere, is an activity performed during the electoral campaign, the goal of which is to encourage

voters to vote for or against a particular candidate or list of candidates.

The article deals with such core issues as the types and methods of campaigning, the regulation of the ways of its conduction by the law, use of modern technologies for this agitation etc. The comparative analysis of the two electoral codes of the RA (of 1999 and 2010.) allowed to reveal some problems in the provisions of the electoral code of 1999, regulating the organization of electoral campaigns.

---