

ՍՈՒՐԵՆ ՔՐՄՈՅԱՆ

ՀՀ փոխվարչապետի խորհրդական,
իրավաբանական գիտությունների թեկնածու

ԱՇՈՏ ՀԱՅՐԱՊԵՏՅԱՆ

Իրավաբանական գիտությունների թեկնածու, դոցենտ,
ՀՀ պետական կառավարման ակադեմիայի դոկտորանտ

ՇՈՒՇԱՆԻԿ ԳՈՒԿԱՍՅԱՆ

ԵՊՀ իրավագիտության ֆակուլտետի քաղաքացիական
իրավունքի ամբիոնի դասախոս,
իրավաբանական գիտությունների թեկնածու

**ՀԱՆՐԱԳԻՐ ՆԵՐԿԱՅԱՑՆԵԼՈՒ ԻՐԱՎՈՒՆՔԻ
ԻՐԱՑՄԱՆ ՈՐՈՇ ՀԻՄՆԱԽՆԴԻՐՆԵՐԻ ՇՈՒՐՁ**

Հոդվածում ներկայացվել է հանրագրի ինստիտուտի դերը և նշանակությունը, վերլուծվել են հանրագրերի բնույթի հարցը, հանրագրերի ինստիտուտի ոչ արդյունավետ կիրառման պատճառները, ներկայացվել են առկա խնդիրների լուծմանն ուղղված առաջարկներ:

Հիմնաբառեր- հանրագիր, հանրագիր ներկայացնելու իրավունք, հանրագրի բնույթ:

Գրականության մեջ հանրային իշխանության մարմիններին դիմելու ինստիտուտը բնորոշվում է որպես ինքնուրույն, համալիր իրավական ինստիտուտ, որի հիման վրա ամրագրվում է իր իրավունքների և օրինական շահերի պաշտպանության նպատակով անձի՝ անհատապես կամ կոլեկտիվ կարգով պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններին և պաշտոնատար անձանց դիմելու իրավունքը¹: Հանրագիր ներկայացնելու իրավունքի պատմական ծագումը հաճախ կապվում է Մեծ Բրիտանիայի 1215 թվականի Ազատությունների Մեծ Խարտիայի (Magna Carta Libertatum) հետ, իսկ որոշ տեսաբաններ գտնում են, որ դրա ծագումը անհրաժեշտ է թվագրել առավել վաղ ժամանակների՝ այն դիտարկելով քաղաքական իշխանության գոյության հետ միաժամանակ²: Հանրագրի իրավունքն առաջին անգամ ամրագրվել է 1791 թվականի Ֆրանսիայի Սահմանադրությամբ: Հետագայում արևմտյան պետությունների համադրությամբ հանրագրի իրավունքը ներկայանում է իբրև պետության և հասարակության գործերում մարդկանց և քաղաքացիների մասնակցությունն իրականացնելու ձև, ինչպես նաև քաղաքական և իրավական որոշումների ընդունման գործընթացների վրա անհատների կամ մարդկանց խմբերի ազդելու եղանակ³: Հանրագրի ինստիտուտի գլխավոր նպատակն է ժողովրդավարության ամրապնդումը, ներկայացնողների և ներկայացվողների միջև հեռավորության կրճատումը, թափանցիկության և տեղե-

կատվական հոսքի ապահովումը⁴:
Հանրագրի ինստիտուտը կարևոր նշանակություն ունի պետություն-քաղաքացի արդյունավետ հարաբերությունների հաստատման և ամրապնդման, հանրային նշանակության հարցերում և դրանց հետ կապված որոշումների ընդունման գործընթացում հասարակության մասնակցության խթանման, հասարակության իրավագիտակցության բարձրացման, մասնակցային ժողովրդավարության ամրապնդման տեսանկյունից: Մասնագիտական գրականության մեջ պատահական չէ, որպես ժողովրդավարության առանցքային հատկանիշ, անհատի համար ինքնաարտահայտման և ինքնադրսևորման հնարավորությունների երաշխավորման և վերջինիս արժևորման պահանջի իրացման առանձնացումը⁵: Հաշվի առնելով հանրագիր ներկայացնելու ինստիտուտի կարևորությունը՝ սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգով ընդգծվում էր, որ երկրի կայուն սահմանադրական զարգացումների համար էական նշանակություն ունի անմիջական ժողովրդավարության ներուժի լիարժեք օգտագործման հնարավորությունների բացահայտումը և ներկայացուցչական ժողովրդավարության ներուժի հետ դրա խելամիտ ներդաշնակումը: Ըստ այդմ՝ որպես սահմանադրաիրավական կանոնակարգումների խնդիր էր առաջադրվում հանրային պետիցիայի (հանրագրի) ինստիտուտի արդյունավետ գործադրումը:

www.ardadatumjournal.com

ԱՐԴԱՐԱԴԱՏՈՒԹՅՈՒՆ

2015 թվականի սահմանադրական փոփոխությունների արդյունքում Սահմանադրության 2-րդ գլխում որպես անձի հիմնական իրավունք առանձնացվեց հանրագիր ներկայացնելու իրավունքը: Այդուհանդերձ, գրականության մեջ արտահայտված տեսակետի համաձայն՝ այս հոդվածը կրկնում է 2005 թվականի խմբագրությամբ Սահմանադրության 27.1-րդ հոդվածը՝ որոշակի հստակեցումներով: Այսինքն՝ նշված տեսակետի համաձայն՝ «Հանրագրի» ինստիտուտը 2005 թվականի խմբագրությամբ Սահմանադրությամբ ամրագրված «Առաջարկություն կամ դիմում» ներկայացնելու ինստիտուտի կրկնությունը կամ տրանսֆորմացիան է: Այսպես, 2005 թվականի խմբագրությամբ Սահմանադրության 27.1-րդ հոդվածը սահմանում էր, որ յուրաքանչյուր ոք ունի իր անձնական կամ հասարակական շահերի պաշտպանության նկատառումներով իրավասու պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններին և պաշտոնատար անձանց դիմումներ կամ առաջարկություններ ներկայացնելու և ողջամիտ ժամկետում պատշաճ պատասխան ստանալու իրավունք:

2005 թվականի խմբագրությամբ Սահմանադրության վերը նշված հոդվածով՝ որպես նշված հիմնական իրավունքի կարևորագույն բաղադրատարր, առանձնացվում էր՝

1) դիմում և առաջարկություն ներկայացնելը ընդ որում՝ ներկայացվող դիմումի (առաջարկության) շարժառիթ կարող էր հանդիսանալ ինչպես անձնական, այնպես էլ՝ հասարակական շահի պաշտպանությունը (այլ կերպ ասած՝ անձը կարող էր դիմել ինչպես անձամբ իր, այնպես էլ այլոց իրավունքների պաշտպանության նպատակով):

2) Ներկայացված դիմումի վերաբերյալ ողջամիտ ժամկետում պատշաճ պատասխան ստանալը, ինչը ենթադրում է դիմումի (առաջարկության) քննության հանգամանքների առանձնահատկությունների հաշվառմամբ դրա քննության տևողության ողջամտություն և դիմումի պատասխանի փաստական և իրավական հիմքերի պատշաճ հիմնավորման առկայություն:

2015 թվականի սահմանադրական փոփոխություններով՝ Սահմանադրության 53-րդ հոդվածով հանրագիր ներկայացնելու իրավունքի ամրագրման արդյունքում յուրաքանչյուր անձի հնարավորություն ընձեռվեց հանրագիր ներկայացնել ինչպես անհատապես, այնպես էլ այլոց հետ համատեղ, և ամրագրվեց նաև հանրագրի վերաբերյալ ողջամիտ ժամկետում պատշաճ պատասխան ստանալու կարևորությունը: Ի տարբերություն 2005 թվականի խմբագրությամբ Սահմանադրության 27.1-րդ հոդվածի, որում ուրվագծվում էր դիմում (առաջարկ) ներկայացնելու պարագայում անձնա-

կան կամ հասարակական շահերի պաշտպանության նկատառում հետապնդելու հանգամանքը, 2015 թվականի խմբագրությամբ Սահմանադրության 53-րդ հոդվածում անդրադարձ է կատարվում ոչ թե հանրագրի ներկայացման արդյունքում հետապնդվող նպատակին, այլ դրա ներկայացման կարգին. այլ կերպ ասած՝ անհատապես կամ կոլեկտիվ կարգով հանրագիր ներկայացնելուն, իսկ հանրագրի այլ մանրամասների սահմանումը՝ համաձայն նույն հոդվածի, վերապահված է օրենքին:

Հաշվի առնելով նաև հիմնական իրավունքների արդյունավետ իրականացման անհրաժեշտ կազմակերպական կառուցակարգերի և ընթացակարգերի սահմանման Սահմանադրության 75-րդ հոդվածով սահմանված պահանջը՝ 2017 թվականի դեկտեմբերի 21-ին ընդունված «Հանրագրերի մասին» ՀՀ օրենքով՝ հստակեցվեց հանրագրի բովանդակությունը, սահմանվեց հանրագրերը ներկայացնելու կարգը, կարգավորում ստացան հանրագրի ինստիտուտի հետ կապված այլ հարցեր:

Հաշվի առնելով հանրագրի ինստիտուտի դերը և նշանակությունը, կարևորելով հանրագիր ներկայացնելու իրավունքի արդյունավետ իրացման բոլոր նախադրյալների ապահովումը՝ հարկ ենք համարում անդրադառնալ այն խնդրի վերլուծությանը, թե ինչ բնույթ պետք է ունենա հանրագիրը՝ վերլուծելով դրա մասնավոր կամ հասարակական շահերի պաշտպանության նպատակ հետապնդելու հարցը:

Հարկ է նշել, որ հանրագրեր ներկայացնելու ինստիտուտը գործում է Եվրոպական միության գրեթե բոլոր երկրներում: Հանրագրերը, որպես կանոն, ներկայացվում են օրենսդիր մարմնին գրավոր ձևով¹²: Հանրագրերի ներկայացումը օրենսդրին չի նշանակում, որ դրանց շրջանակում կարող են ներկայացվել միայն օրենսդիր մարմնի իրավասությանը վերաբերելի հիմնահարցեր: Հանրագրերով կարող են ներկայացվել նաև գործադիր կամ այլ մարմինների լիազորություններին առնչվող հարցեր, որոնց կապակցությամբ օրենսդիրը կարող է իրացնել վերահսկողական բնույթի գործառնություններ. օրինակ՝ գրավոր, բանավոր հարցերով կամ այլ եղանակով գործադիր իշխանության մարմիններին դիմելը: Հանրագրերով ներկայացվող առաջարկների կամ պահանջների բնույթի կապակցությամբ պետությունների որդեգրած մոտեցումները ևս տարբեր են:

Այսպես, գրականության մեջ նշվում է, որ Եվրոպական միության անդամ երկրների մեծ մասում անձանց տրված է հնարավորություն հանրագրով բարձրացնել ինչպես մասնավոր, այնպես էլ հասարակական նշանակության հարցեր: Կան երկրներ, որտեղ հնարավորություն է ընձեռված հանրագրով բարձրացնել միայն օրենսդիր մարմնի իրավասու-

թյանն անմիջականորեն առնչվող կամ այլ կերպ սասած՝ հանրային նշանակության հարցեր (օրինակ՝ Շոտլանդիա, Լյուքսեմբուրգ, Մեծ Բրիտանիա, Իտալիա, Ավստրիա, Չեխիա): Գրականության մեջ արտահայտված տեսակետի համաձայն՝ հանրային նշանակության հարցերին վերաբերելի հանրագրերը օրենսդրին հնարավորություն են տալիս առավել արդյունավետ արձագանքել դրանց՝ օրենսդիր կամ հսկողական գործառնությունների իրացման միջոցով, իսկ մասնավոր հանրագրերը առավելապես քննվում են օմբուդսմենի կամ դատական իշխանության կողմից: Ըստ այդմ, մասնավոր հարցերին վերաբերելի հանրագրերի ներկայացումը դիտարկվում է որպես հանրագրի ներկայացնելու իրավունքի պատմական մնացորդ, որով սուվերենին ներկայացվում էր մասնավոր գործի կապակցությամբ գթարտություն դրսևորելու խնդրանք: Այս կապակցությամբ նշվում է, որ վերը նշվածը, ակնհայտորեն, այլևս հանրագրեր ներկայացնելու ինստիտուտի գլխավոր ֆունկցիան չէ, քանի որ անհատական հանրագրերը, սովորաբար, քննվում են օմբուդսմենի կամ դատարանի կողմից՝

Հանրագրերի բնույթի վերաբերյալ տարբեր երկրների իրավական կարգավորումների վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ առանձին դեպքերում օրենսդրորեն հատուկ շեշտադրվում է՝ հանրագրի հանրային նշանակության որևէ հարցին առնչվելու կամ հանրային կարիքներին վերաբերելի լինելու հանգամանքը: Ուշադրության է արժանի նաև այն, որ հաճախ երկրների հիմնական օրենքում (կամ այլ ակտերում) նշվում է ոչ թե հանրագիր, այլ «դիմումներ, բողոքներ» ներկայացնելու վերաբերյալ՝ դա դիտարկելով հանրագրի ինստիտուտի շրջանակում:

Այսպես, օրինակ Իտալիայի օրենսդրությամբ սահմանվում է, որ յուրաքանչյուր քաղաքացի իրավունք ունի ներկայացնել հանրագիր օրենսդրական միջոցառումներ ձեռնարկելու կամ հանրային այլ կարիքների համար: Սլովենիայում ընդգծվում է՝ հանրագիր ներկայացնելու դեպքում դրանց հանրային նշանակություն ունենալու կամ այլ՝ ընդհանուր շահ ներկայացնելու հանգամանքը: Խորվաթիայի օրենսդրությամբ ևս սմնագրված է, որ յուրաքանչյուր անձ՝ անհատապես կամ այլոց հետ համատեղ, կարող է ներկայացնել հանրագիր, որն ունի հանրային կամ այլ՝ ընդհանուր հետաքրքրություն¹⁴: Առկա են նաև երկրներ, որտեղ նշվում է միայն իրավասու մարմիններին դիմում, բողոք կամ հանրագիր ներկայացնելու մասին՝ առանց մատնանշելու հանրագրի բնույթին առաջադրվող պահանջները: Օրինակ՝ Գերմանիայի Սահմանադրության (հիմնական օրենք) 17-րդ հոդվածը, մվիրված լինելով հանրագիր ներկայացնելու իրավունքին,

սահմանում է, որ յուրաքանչյուր անձ իրավունք ունի անհատապես կամ այլոց հետ համատեղ իրավասու մարմիններին կամ օրենսդիր մարմնին ներկայացնելու գրավոր դիմում կամ բողոք¹⁵: Բելգիայի օրենսդրությամբ սմնագրվում է յուրաքանչյուր անձի պետական մարմիններին հանրագրի ներկայացնելու իրավունքը: Համանման է մոտեցումը նաև Լյուքսեմբուրգում, Նիդեռլանդներում, Գանիայում¹⁶:

Անդրադառնալով ՀՀ-ում հանրագրերի բնույթին, խնդրին՝ պետք է նշել, որ «Հանրագրերի մասին» ՀՀ օրենքի (այսուհետ՝ Օրենք) 1-ին հոդվածի 1-ին մասի 1-ին կետով¹⁷ հանրագրի բովանդակության համար նախանշվել են որոշակի ուղղություններ: Այսպես, հանրագիրը կարող է վերաբերելի լինել՝

- 1) հանրային նշանակություն ունեցող հարցի,
- 2) պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ու պաշտոնատար անձանց գործունեության թերություններին, վերջիններիս գործունեության բարելավմանը,
- 3) տնտեսական, քաղաքական, սոցիալական և հասարակական կյանքի այլ ոլորտների վերաբերող հարցերի կարգավորմանը,
- 4) գործող իրավակարգավորումների կատարելագործմանը:

Մենք այն տեսակետին ենք, որ, Օրենքի ներկայիս խմբագրությամբ, հարցի հանրային նշանակություն ունենալը պարտադիր չէ հանրագրերի ներկայացման բոլոր դեպքերում, և հանրագրի բովանդակությունը կարող է վերաբերելի լինել նաև մասնավոր նշանակության խնդրի: Այսպես, Օրենքով իրավասու մարմինների գործունեության թերության, վերջիններիս գործունեության բարելավման, հասարակական կյանքի որևէ ոլորտի կարգավորման կամ իրավակարգավորման կատարելագործմանն ուղղված առաջարկների դեպքում՝ չի առաջադրվում դրանց հանրային նշանակության¹⁸ որևէ հարց պարտադիր շոշափելու պահանջ¹⁹: Գործող իրավակարգավորման պարագայում կարծում ենք՝ խնդրահարույց կարող է լինել մասնավոր նշանակության հարց շոշափող հանրագրերի ներկայացման դեպքում դրանց հստակ տարանջատումը այլ հարաբերությունների շրջանակներում ներկայացվող դիմումներից, օրինակ՝ վարչական վարույթի հարցման հիմք հանդիսացող դիմումներից կամ օրինակ՝ կոլեկտիվ հանրագրով իրավակարգավորման առաջարկ ներկայացնելու պարագայում Սահմանադրության 109-րդ հոդվածի 6-րդ մասով նախատեսված՝ քաղաքացիական նախաձեռնության կարգով օրենքի նախագիծ առաջարկելու իրավունքի իրացումից¹⁹:

Չնայած Օրենքի 6-րդ հոդվածի 6-րդ մասով

ԱՐԴԱՐԱԴԱՏՈՒԹՅՈՒՆ

սահմանվում է, որ, եթե որպես հանրագիր ներկայացված գրությունը պարունակում է վարչական վարույթ հարուցելու հիմք հանդիսացող դիմում կամ բողոք, ապա վարույթ հարուցելու իրավասություն ունեցող մարմինը այն առանձնացնում և ընթացք է տալիս օրենքով սահմանված կարգով, այնուամենայնիվ, հարկ է նշել, որ մասնավոր նշանակության հարց շոշափող հանրագիրը ինքնին կարող է հանդիսանալ վարչական վարույթ հարուցելու հիմք: Օրինակ՝ անձը ներկայացնում է վարչարարություն իրականացնող որևէ մարմնի գործունեության թերության մասին դիմում՝ միաժամանակ պահանջելով քայլեր ձեռնարկել դրանց վերացման կապակցությամբ: Օրենքի 1-ին հոդվածի 1-ին մասի 1-ին կետի իրավակարգավորման լույսի ներքո մասնաճյուղի հանրագիր է, քանի որ այն պետական մարմնի գործունեության թերության մասին հաղորդում է: Բացի այդ, այն կարող է թերությունների մատնանշման հետ միաժամանակ պարունակել նաև դրանք վերացնելու պահանջ, քանի որ Օրենքի 2-րդ հոդվածի համաձայն՝ հանրագրով անձը կարող է ներկայացնել որոշակի միջոցառումներ ձեռնարկելու պահանջ: Այս պարագայում խնդրահարույց է Օրենքի և «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» ՀՀ օրենքի հստակ հարաբերակցության և կիրառելիության հարցը: Մասնավորապես, հարց կարող է առաջանալ, թե արդյո՞ք այս պարագայում կիրառելի են «Վարչարարության հիմունքների և վարչական վարույթի մասին» ՀՀ օրենքի կարգավորումները (վարույթի մասին ծանուցում, լուսններ, վարույթի նյութերի մատչելիություն և այլն), թե՞ բավարար է միայն ողջամիտ ժամկետում հանրագրին պատշաճ պատասխան տալը կամ, օրինակ՝ Օրենքի 1-ին հոդվածով որպես հանրագիր է դիտարկվում գործող իրավակարգավորումների կատարելագործման վերաբերյալ առաջարկը, և, միաժամանակ, հնարավորություն է ընձեռնվում ներկայացնել կոլեկտիվ հանրագիր (երկու և ավելի անձանց միևնույն հարցով ներկայացված հանրագիր): Ենթադրենք՝ առնվազն 50 հազար քաղաքացի կոլեկտիվ հանրագրով ներկայացնում են իրավակարգավորման կատարելագործման վերաբերյալ առաջարկ. այս պարագայում ծագում է հանրագրի և քաղաքացիական նախաձեռնության կարգով օրենքի նախագիծ ներկայացնելու իրավունքի իրացման ինստիտուտների հարաբերակցության հարցը: Այլ կերպ ասած՝ ներկա կարգավորումներով, որպես դրանց տարանջատման չափանիշ, կարող է ծառայել միայն իրավակարգավորման կատարելագործման վերաբերյալ առաջարկի ներկայացման ընթացակարգային առանձնահատկությունների հաշվառումը, քանի որ, եթե օրենքի նախագիծը ներկայացվի

«Հանրագրի մասին» սահմանադրական օրենքով²⁰ սահմանված կարգով՝ «Ազգային ժողովի կանոնակարգ»²¹ սահմանադրական օրենքով օրենսդրական նախաձեռնության համար սահմանված պահանջներին համապատասխան, ապա դրան ընթացք կտրվի որպես քաղաքացիական նախաձեռնության կարգով օրենքի նախագծի ներկայացում, քանի որ հանրագրերի ներկայացման դեպքում մասնապահանջներ չեն առաջադրվում: Մտացվում է, որ գործող իրավակարգավորման համատեքստում դրանց տարանջատման հիմքում կարող է դրվել միայն ոլորտային հարաբերությունները կարգավորող ակտերի ընթացակարգային առանձնահատկությունները սահմանող դրույթների ֆորմալ պահպանումը, այլ ոչ թե ներկայացված առաջարկի բնույթը և դրանով շոշափող հարցերի շրջանակը: Մենք կարծում ենք, որ հանրագրերի²² տարանջատման տեսանկյունից, որպես առանցքային չափանիշ, անհրաժեշտ է դիտարկել դրանց հանրային նշանակության հարց շոշափելու հանգամանքը, և հանրագրի ներկայացման պարագայում անձը չպետք է ակնկալի իր սուբյեկտիվ իրավունքների իրացման և պաշտպանության ակտի ընդունումը: Այս տեսանկյունից, կարծում ենք, պատահական չէ նաև Սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգով «հանրային»²³ պետիցիայի ինստիտուտի գործադրման գաղափարի շեշտադրումը: Ըստ այդմ, գտնում ենք, որ Օրենքի 1-ին հոդվածի 1-ին մասում հարցի հանրային նշանակություն ունենալու շեշտադրումը պետք է կատարվի հանրագրերի ներկայացման բոլոր դեպքերի համար: Բացի այդ, գործող իրավակարգավորման թերություններից է նաև այն, որ չնայած Օրենքի 1-ին հոդվածում սահմանված է հանրագրի հասկացությունը՝ ուղենշելով հանրագրով շոշափող հարցերի շրջանակը, այնուամենայնիվ, ո՛չ հանրագրերի վերադարձման, ո՛չ դրանց քննարկումը մերժելու հիմքերի շրջանակում չի նախատեսվում ներկայացված առաջարկության՝ Օրենքի 1-ին հոդվածի 1-ին մասին չհամապատասխանելու հանգամանքը: Կարծում ենք՝ ներկայացված առաջարկության՝ Օրենքի 1-ին հոդվածի 1-ին մասին չհամապատասխանելը ևս պետք է հիմք ծառայի հանրագրի քննարկումը մերժելու համար: Յավոք, պետք է արձանագրել, որ, չնայած հանրագրերի ինստիտուտի ներդրմանը, այն ՀՀ-ում դեռևս արդյունավետ չի գործում, որի վկայությունն է նաև հանրագրերի ներկայացման վիճակագրությունը: Այսպես, մեր կողմից իրավասու մարմիններ ուղարկված հարցման²⁴ արդյունքում պատկերը հետևյալն է՝

ԱՐԴԱՐԱԴԱՏՈՒԹՅՈՒՆ

Մարմին	Օրենքի ուժի մեջ մտնելուց հետո ներկայացված հանրագրերի ընդհանուր թիվ	Հանրագրի հակիրճ էություն	Հանրագրի քննարկման արդյունքում կայացված որոշում կամ այլ նշումներ
ՀՀ վարչապետի աշխատակազմ ²⁵	1 (կոլեկտիվ հանրագիր)	Բարձրացվել են պարզաբանության, թափուր պաշտոնների համար անցկացվող մրցույթների և անձնակազմի տվյալներին վերաբերող հիմնահարցեր:	Հանրագիրը ուղարկվել է Արդարադատության նախարարություն և Պետական եկամուտների կոմիտե: Արդարադատության նախարարության առաջարկով հանրագիրը նախատեսվում է քննարկել կառավարության հանրագրերի հարցերով հանձնաժողովի կողմից, որի ձևավորումը նախատեսվում է առաջիկայում:
ՀՀ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարություն ²⁶	0		Այլ նշումներ - Նախարարության պատասխանի համաձայն՝ 2018թ.-ից մինչ օրս ստացվել է 20 առաջարկություն, բայց դրանք չեն կարող դիտարկվել որպես հանրագիր, քանի որ հանրագրերի ներկայացման համար պարտադիր է «Հանրագիր» վերտառությունը, իսկ ներկայացված առաջարկություններում չի պահպանվել Օրենքի պահանջը:
ՀՀ կրթության, գիտության, մշակույթի և սպորտի նախարարություն ²⁷	1	Բարձրացվել է մասնակի թոշակի իրավունք ունեցող մանկավարժական աշխատողների հարցը, ներկայացվել է առաջարկ ՀՀ կառավարության 14.10.2010 թվականի թիվ 1391-Ն որոշման N 4 հավելվածով հաստատված անվանացանկը լրացնել «խմբակի ղեկավար» կամ «երաժշտական խմբակի ղեկավար» պաշտոնով:	Նախարարությունը պատասխան է ներկայացրել այն մասին, որ շրջանառության մեջ են դրված «Հանրակրթության մասին» և «Կրթության մասին» ՀՀ օրենքներում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու նախագծերը, արդյունքում՝ փոփոխություններ կլինեն մասնադրանցից բխող ենթաօրենսդրական ակտերում, որոնց համատեքստում քննարկման առարկա կդառնա մասնադրանքի կառավարությունը:

ԱՐԴԱՐԱԴԱՏՈՒԹՅՈՒՆ

ՀՀ շրջակա միջավայրի նախարարություն ²⁸	0		Այլ նշումներ - Նախարարության պատասխանի համաձայն՝ 2018 թվականի հունվարի 1-ից առ 2019 թվականի օգոստոսի 23-ը գրանցվել է 274 բողոք և 151 առաջարկություն:
ՀՀ տարածքային կառավարման և ենթակառուցվածքների նախարարություն ²⁹	0		
ՀՀ արդարադատության նախարարություն ³⁰	2	Ներկայացվել է ամուսնալուծությունը բացառապես ՔԿԱԳ մարմնում իրականացնելու վերաբերյալ առաջարկ: Առաջարկվել է օրենսդրորեն սահմանել «քաղաքական բանտարկյալ» հասկացությունը՝ ԵԽԽՎ-ի նորմերին համապատասխան:	Մշակվել է «Ընտանեկան օրենսգրքում փոփոխություն և լրացում կատարելու մասին» ՀՀ օրենքի նախագիծ: Դիմումատուն տեղեկացվել է, որ այդ հասկացությունը սահմանելու նպատակահարմարության հարցի ուսումնասիրությունը նախատեսվել է իրականացնել մարդու իրավունքների պաշտպանության ազգային ռազմավարությունից բխող 2017-2019 թվականների գործողությունների ծրագրի շրջանակներում:

Աղյուսակից բխում է, որ իրավասու մարմիններ հանրագրեր ներկայացնելու դեպքերը խիստ սակավաթիվ են: Տրամադրված տեղեկությունը ցույց է տալիս, որ հաճախ անձանց կողմից ներկայացվում են «առաջարկություններ», որոնք չեն դիտարկվում որպես հանրագիր՝ այն պատճառաբանությամբ, որ չեն պարունակում «Հանրագիր» վերտառությունը (իրավասու մարմինների կողմից չի ներկայացվել նաև տեղեկություն այն մասին, թե արդյոք նման առաջարկությունները պետական մարմինների կողմից հետ են վերադարձվում՝ Օրենքի 8-րդ հոդվածի հիման վրա թերությունները շտկելու համար): Որպես հանրագրի ինստիտուտի կիրառման դրական փորձ կարելի է վկայակոչել ՀՀ արդարադատության նախարարության կողմից հանրագրի ներկայացման արդյունքում ՀՀ ընտանեկան օրենսգրքում փոփոխություն և լրացում կատարելուն ուղղված նախագծի մշակումը: Պետք է արձա-

նագրել, որ հանրագրերի ինստիտուտի ոչ պատշաճ կիրառումը բավականաչափ խնդրահարույց է, քանի որ հանրագրերով պետական մարմիններին (ինչպես նաև ՏԻՍ) չդիմելը նվազեցնում է նշված ինստիտուտի դերը և նշանակությունը. փաստացի անտեսվում է մի կարևորագույն գործիք, որի միջոցով անձինք հնարավորություն ունեն մասնակցել պետական կառավարմանը և վստահություն ձեռք բերել հանրային իշխանության նկատմամբ: Կարծում ենք՝ հանրագրերի կիրառման ոչ բավարար մակարդակը կարող է պայմանավորված լինել մի շարք հանգամանքներով: Վստահաբար կարելի է պնդել, որ քաղաքացիները բավարար չափով տեղեկացված չեն հանրագրերի ինստիտուտի հնարավորությունների և մեխանիզմների վերաբերյալ, առկա է հասարակության իրավագիտակցության շարունակական բարձրացման և այս ուղղությամբ գործուն քայլեր ձեռնարկելու, պետական մարմինների

www.aradaradutyjournal.com

շրջանակում հանրագրի ինստիտուտի դերի և հետևողական քայլեր ձեռնարկելու անհրաժեշտու-
կարևորության գաղափարի արմատավորման, թյուն:
ինչպես նաև վերջիններիս կողմից դրա արդյունա-
վետ գործունեության ապահովմանն ուղղված

¹ Տե՛ս, Попов И.Е., Институт права граждан на обращения в органы власти: проблемы понятия и принципиальные особенности, Вестник Южно-Уральского государственного университета, Серия:Право, 2009, N 6, стр. 92:

² Տե՛ս, Tiago Tiburcio, The Right to Petition, Directorate-General for internal policies, Policy Department C, Citizens' rights and constitutional affairs, 2015, p. 6, հասանելի է՝ [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/519223/IPOL_STU\(2015\)519223_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/519223/IPOL_STU(2015)519223_EN.pdf) հղումով՝ 20.08.2019թ. դրությամբ:

³ Տե՛ս, Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության մեկնաբանություններ, Գ. Հարությունյանի և Ա.Վաղարշյանի խմբ., Եր., Իրավունք հրատ., 2010, էջ 316:

⁴ Տե՛ս, Tiago Tiburcio, նշված աշխատությունը, էջ 16:

⁵ Տե՛ս, Ա. Մանասյան, Սահմանադրական կայունությունը՝ որպես կայուն ժողովրդավարության կարևորագույն գրավական, Երևան, Հայրապետ հրատ., 2019, էջ 23:

⁶ Տե՛ս, Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգ, Երևան, Տիգրան Մեծ հրատ., 2014, էջեր՝ 60-61:

⁷ Տե՛ս, ՀՀ Սահմանադրություն, ընդունվել է 05.07.1995 թվականին, փոփոխվել է 27.11.2005 թվականին (ՀՀՊՏ 2005.12.05/ Հատուկ թողարկում հոդ. 1426-րդ) և 06.12.2015 թվականին (ՀՀՊՏ 2015.12.21/Հատուկ թողարկում հոդ. 1118-րդ):

⁸ Տե՛ս, Վ.Պողոսյան, Ն.Սարգսյան, Հայաստանի Հանրապետության 2015թ. խմբագրությամբ Սահմանադրությունը, Եր., Տիգրան Մեծ, 2016, էջ 67:

⁹ Նշված հոդվածով ամրագրվեց, որ յուրաքանչյուր ոք ունի անհատապես կամ այլոց հետ մեկտեղ պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններին ու պաշտոնատար անձանց հանրագիր ներկայացնելու և ողջամիտ ժամկետում պատշաճ պատասխան ստանալու իրավունք: Մանրամասները սահմանվում են օրենքով:

¹⁰ Այդ թվում՝ Սահմանադրության 53-րդ հոդվածով նախատեսված հանրագիր ներկայացնելու իրավունքի իրացման մանրամասների սահմանման պահանջը:

¹¹ Ընդունվել է 21.12.2017թ., ուժի մեջ է մտել 27.01.2018թ., ՀՀՊՏ 2018.01.17/4(1362) հոդ. 33:

¹² Տե՛ս, Tiago Tiburcio, նշված աշխատությունը, էջ 13:

¹³ Տե՛ս, Tiago Tiburcio, նշված աշխատությունը, էջ 23:

¹⁴ Տե՛ս, Сергеева Д.А., Европейский опыт конституционного закрепления института обращений граждан, Проблемы в российском законодательстве. Юридический журнал, 2016, N 7, стр. 69-70:

¹⁵ Տե՛ս, Basic Law for the Federal Republic of Germany, հոդված 17-րդ, հասանելի է՝ https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf?fbclid=IwAR1eBR_gpLYLSqKtZA6pVFUsPDzODdTgiI3YynMH1Pa8wHiFhnVxX7glnZo հղումով՝ 28.08.2019թ. դրությամբ:

¹⁶ Տե՛ս, Сергеева Д.А., Европейский опыт конституционного закрепления института обращений граждан, Проблемы в российском законодательстве. Юридический журнал, 2016, N 7, стр. 69:

¹⁷ Նշված հոդվածի համաձայն՝ հանրագիրը, Սահմանադրության 53-րդ հոդվածի հիման վրա, հանրային նշանակություն ունեցող հարցերով ներկայացվող գրություն է կամ պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ու պաշտոնատար անձանց գործունեության թերությունների մասին հաղորդում կամ պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ու պաշտոնատար անձանց գործունեության բարելավման, տնտեսական, քաղաքական, սոցիալական և հասարակական կյանքի այլ ոլորտների վերաբերող հարցերի կարգավորման կամ գործող իրավակարգավորումների կատարելագործման վերաբերյալ առաջարկություն:

¹⁸ Ասվածը, իհարկե, չի բացառում նաև նմանատիպ առաջարկների հանրային նշանակություն ունենալու հանգամանքը (օրինակ՝ իրավասու մարմինների գործունեության բարելավմանն ուղղված առաջարկները):

¹⁹ Սահմանադրության 109-րդ հոդվածի 6-րդ մասի համաձայն՝ ընտրական իրավունք ունեցող առնվազն հիսուն հազար քաղաքացի ունի Ազգային ժողովին քաղաքացիական նախաձեռնության կարգով օրենքի նախագիծ առաջարկելու իրավունք: «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենքի 65-րդ հոդվածի 4-րդ մասի համաձայն՝ քաղաքացիական նախաձեռնությունն իրականացվում է «Հանրաքվեի մասին» ՀՀ սահմանադրական օրենքով սահմանված կարգով՝ Կանոնակարգով օրենսդրական նախաձեռնության համար սահմանված պահանջներին համապատասխան:

²⁰ Ընդունվել է 23.03.2018թ., ուժի մեջ է մտել 09.04.2018թ., ՀՀՊՏ 2018.03.28/23(1381) հոդ. 348-րդ:

²¹ Ընդունվել է 16.12.2016թ., ուժի մեջ է մտել 18.05.2017թ., ՀՀՊՏ 2017.01.25/5(1280) հոդ. 45-րդ:

www.ardaradutyjournal.com

- ²² Ուշադրության է արժանի նաև այն, որ արդի հայերենի բացատրական բառարանում «հանրագիր» բառը ևս նշանակում է ամբողջ ազգաբնակչության կամ բնակչության որևէ խավի կողմից կազմված գրություն: Այդ մասին տես Աղայան Է.Բ., Արդի Հայերենի Բացատրական բառարան, Երևան, Հայաստան հրատ., 1976, էջ 821:
- ²³ Օրենքի շրջանակում ևս կարևորվել է հանրային շահերի պաշտպանությունը, որի արտահայտությունն է դրա 5-րդ հոդվածի 12-րդ մասով նախատեսված այն կարգավորումը, որ անկախ հանրագիրը հետ վերցնելու կամ կոլեկտիվ հանրագրից հրաժարվելու մասին դիմումից՝ հանրագիրը ենթակա է քննարկման, եթե հանրագրի քննարկումն էական նշանակություն ունի հանրային շահերի պաշտպանության տեսանկյունից:
- ²⁴ Հարցումները ուղարկվել են <https://www.e-request.am/hy/> կայքի միջոցով:
- ²⁵ Տե՛ս, ՀՀ վարչապետի աշխատակազմի N 14/14.7/39406-2019թ. գրությունը:
- ²⁶ Տե՛ս, ՀՀ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարության 27.08.2019թ. N ՍՄ/16584-2019 գրությունը:
- ²⁷ Տե՛ս, ՀՀ կրթության, գիտության, մշակույթի և սպորտի նախարարության 28.08.2019թ. N 04/23/1794619 գրությունը:
- ²⁸ Տե՛ս, ՀՀ շրջակա միջավայրի նախարարության 29.08.2019թ. N 5/07.2/52582 գրությունը:
- ²⁹ Տե՛ս, ՀՀ տարածքային կառավարման և ենթակառուցվածքների նախարարության 29.08.2019թ. N 02/1327h/12571-19 գրությունը:
- ³⁰ Տե՛ս, <http://www.moj.am/article/2091>, հասանելի է 16.09.2019թ. դրությամբ, ՀՀ արդարադատության նախարարության 23.09.2019թ. 21618-19 գրությունը:

Օգտագործված գրականության ցանկ

1. Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության մեկնաբանություններ, Գ.Հարությունյանի և Ա.Վաղարշյանի խմբ., Եր., Իրավունք հրատ., 2010:
2. Ա.Մանասյան, Սահմանադրական կայունությունը՝ որպես կայուն ժողովրդավարության կարևորագույն գրավական, Երևան, Հայրապետ հրատ., 2019:
3. Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգ, Երևան, Տիգրան Մեծ հրատ., 2014:
4. Վ.Պողոսյան, Ն.Սարգսյան, Հայաստանի Հանրապետության 2015թ. խմբագրությամբ Սահմանադրությունը, Եր., Տիգրան Մեծ, 2016:
5. Աղայան Է.Բ., Արդի Հայերենի Բացատրական բառարան, Երևան, Հայաստան հրատ., 1976:
6. ՀՀ վարչապետի աշխատակազմի N 14/14.7/39406-2019թ., ՀՀ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարության 27.08.2019թ. N ՍՄ/16584-2019, ՀՀ կրթության, գիտության, մշակույթի և սպորտի նախարարության 28.08.2019թ. N 04/23/1794619, ՀՀ շրջակա միջավայրի նախարարության 29.08.2019թ. N 5/07.2/52582, ՀՀ տարածքային կառավարման և ենթակառուցվածքների նախարարության 29.08.2019թ. N 02/1327h/12571-19, ՀՀ արդարադատության նախարարության 23.09.2019թ. 21618-19 գրությունները:
7. Сергеева Д.А., Европейский опыт конституционного закрепления института обращений граждан. Пробелы в российском законодательстве, Юридический журнал, 2016, N 7.
8. Попов И.Е., Институт права граждан на обращения в органы власти: проблемы понятия и принципиальные особенности, Вестник Южно-Уральского государственного университета, Серия: Право, 2009, N 6.
9. Tiago Tiburcio, The Right to Petition, Directorate-General for internal policies, Policy Department C, Citizens' rights and constitutional affairs, 2015.
10. Basic Law for the Federal Republic of Germany, 23.05.1949.

Սուրեն Կրմոյան
Советник вице-премьера РА,
кандидат юридических наук

Աշոտ Այրապետյան
Кандидат юридических наук, доцент, докторант
академии государственного управления РА

Շուշանիկ Գուկասյան
Преподаватель кафедры гражданского права ЕГУ,
кандидат юридических наук

РЕЗЮМЕ

Некоторые вопросы, касающиеся осуществления права на петицию

В статье исследована роль и значение института петиций, проанализированы сущность петиций, причины неэффективного использования петиций, представлены предложения по решению существующих проблем.

Ключевые слова: петиция, право на петицию, сущность петиций.

Suren Krmoyan
Adviser to Deputy Prime Minister,
PhD in law

Ashot Hayrapetyan
PhD in Law, Associate Professor,
Doctoral Candidate of Public Administration Academy of RA

Shushanik Ghukasyan
Lecturer of the Chair of Civil Law of YSU,
PhD in Law

SUMMARY

Certain issues regarding the exercising of the right to petition

The article explored the role and significance of the institute of petitions, analyzed the nature of petitions, the reasons of inefficient use of petitions, suggestions for solving existing problems were presented.

Keywords: petition, the right to petition, nature of petition.

Բնագիրը ներկայացվել է 17.09.2019թ.

Ընդունվել է տպագրության 23.09.2019թ.

Հոդվածը երաշխավորել է տպագրության (գրախոսել է)

իրավաբանական գիտությունների թեկնածու, դոցենտ Վ. Քոչարյանը