

ԻՐԱՎՈՒՆՔԻ ԳԵՐԱԿԱՅՈՒԹՅԱՆ ՑՈՒՑԻՉ. ՕՐԵՆՍԴՐՈՒԹՅԱՆ ԿԱՅՈՒՆՈՒԹՅՈՒՆԸ

ԿԱՐԵՆ ԱՍԻՐՅԱՆ

Հոդվածի նպատակն է ներկայացնել օրենսդրության կայունության հետ կապված խնդիրները: Օրենսդրության հաճախակի փոփոխությունները թույլ չեն տալիս ունենալ կայուն իրավակարգ: Ընդ որում, հաճախակի փոփոխվում են ոչ միայն հասարակ օրենքները, այլև Սահմանադրությունը, ինչը չի կարող նպաստել իրավունքի գերակայության սկզբունքի արդյունավետ իրացմանը: Հոդվածում վեր են հանվել առկա խնդիրները, ներկայացվել է նաև վիճակագրական տեղեկատվություն, ինչը նպաստում է առավել լավ պատկերացնել առկա իրավիճակը:

Մեր կողմից առաջ է քաշվել օրենսդրության կայուն զարգացման հայեցակարգը, որի իմաստն այն է, որ պետք է ապահովել ողջամիտ ներդաշնակություն օրենսդրության փոփոխության և կայունության միջև:

Բանալի բառեր – *օրենսդրության կայունություն, օրենսդրություն, օրենքի կայունություն, օրենսդրության կայուն զարգացում, օրենքի որակ, սահմանադրական օրենք, իրավունքի գերակայություն, իրավունքի սկզբունքներ*

Գիտական ուսումնասիրվածության աստիճանը

Օրենսդրության կայունությանն առնչվող հարցերը գիտական հետազոտության առարկա են դարձել հիմնականում վերջին երկու տասնամյակում, սակայն այստեղ հարցադրումներն ավելին են, քան դրանց պատասխանները¹: Գիտական միտքը դեռևս փնտրտուքների մեջ է, և օրենսդրության կայունության հարցի մասին համալիր հետազոտությունների կարիք շատ է զգացվում: Խնդիրն արդիական է նաև Հայաստանում, որտեղ այդ հարցի վերաբերյալ գիտական վերլուծություններ, առանձին աշխատություններ բացակայում են (համենայն դեպս, մեզ հայտնի չեն):

Եզրույթաբանությունը

«Օրենսդրության կայունություն» հասկացության հարցին անդրադառնալիս նախ պետք է հստակ պատկերացում ունենալ «օրենսդրություն» և «կայունություն» եզրույթների մասին, իսկ կոնկրետ օրենսդրության կայունությունը հեղինակներից յուրաքանչյուրը յուրովի է ձևակերպում, սակայն դրանցում ընդհանուրն այն է, որ օրենսդրության կայունության հարցը դիտարկվում է օրենսդրական և ենթաօրենսդրական նորմատիվ իրավական ակտերի ընդունման, փոփոխման հաճախա-

¹ Տե՛ս և Концепция стабильности закона: сборник. /Под ред. Казимирчук В. П., М. 2000, 176 էջ, **Миличук Д.** Стабильность правовых явлений в контексте правовых ценностей: понятие, признаки, способы достижения // Russian Journal of Legal Studies (Moscow), 2 (4), էջ 15-19:

կանության տեսանկյունից²: Տեսության մեջ նույնիսկ տարբերակում են «օրենքի կայունություն» և «օրենսդրության կայունություն» եզրույթները, սակայն այս հոդվածի շրջանակում դրանց անդրադարձ կատարելու անհրաժեշտություն չենք տեսնում³: Ջուտ լեզվաբանական տեսանկյունից կայունություն բառն ունի դրական իմաստ, իսկ իրավական առումով այն նշանակում է իրավաստեղծ գործունեության ակտիվության որոշակի մակարդակ:

Ընդհանուր գաղափարներ

ա) Օրենսդրության կայունությունը նշանակում է, որ իրավաստեղծ մարմինները պետք է առաջնայնություն տան և կարևորեն իրավական ակտի որակը, այլ ոչ թե քանակը: Օրենսդրության կայունությունը պետք է լինի իրավունքի համաիրավական և իրավաստեղծագործության սկզբունք. միայն այդ դեպքում այն կունենա համալիր, ընդհանրական, ուղղորդող և կողմնորոշիչ բնույթ: Որպես սկզբունք դիտարկելու դեպքում հնարավորություն կլինի օրենսդրության մեջ սահմանել իրավական հստակ կարգավորումներ, որոնք թույլ կտան ապահովել վերջինիս լիարժեք իրացումը: Այսինքն՝ օրենսդրության կայունության սկզբունքը իրավաստեղծ մարմինների համար մի կողմից սահմանափակող դեր կարող է կատարել բացառելու իրավական ակտերի անհարկի և անհամար քանակի փոփոխությունները, մյուս կողմից խթանող դեր՝ մշակելու իրավաբանորեն և այլ տեսանկյուններից հիմնավորված, որակյալ օրենսդրական նախագծեր:

բ) Ժամանակակից պետությունների պայմաններում, երբ հասարակական որոշ հարաբերությունների իրավական կարգավորման կարիք է առաջանում, երբ առկա իրավահարաբերություններն ընդլայնում են իրենց բովանդակությունը, երբ տեղեկատվական և թվային տեխնոլոգիաները ներթափանցել են հանրային կյանքի գրեթե բոլոր ոլորտներ, պետությունը պետք է կարողանա համարժեք արձագանքել դրանց, լրամշակել իր օրենսդրությունը և ստեղծել իրավական նոր ակտեր: Սա, ինքնին, բնական, նույնիսկ անհրաժեշտ և պետության պոզիտիվ պարտականության մեջ մտնող գործընթաց է: Այս դեպքում օրենսդրության փոփոխություններն ընդունելի են, և դա որևէ պարագայում չի կարող դիտարկվել օրենսդրության կայունությունից շեղում:

Օրենսդրության կայունության սկզբունքի հարաբերակցությունն իրավունքի այլ սկզբունքների հետ

ա) Օրենսդրության կայունության սկզբունքն առաջին հերթին փոխկապակցված է իրավական որոշակիության սկզբունքի հետ: Օրենսդ-

² Այս հոդվածում շեշտը առավելապես դրվել է օրենքների փոփոխությունների վիճակը բացահայտելու վրա: Ծավալով պայմանավորված՝ ենթաօրենսդրական ակտերին չենք անդրադարձել:

³ Տե՛ս **Пашенко И.** К вопросу о стабильности правовой среды и законодательства в Российской Федерации. Science Time, էջ 399-408, <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-stabilnosti-pravovoy-sredy-i-zakonodatelstva-v-rossiyskoy-federatsii/viewer>

րության հաճախակի փոփոխությունները անորոշություն են ստեղծում ինչպես իրավակիրառների, այնպես էլ իրավունքն իրացնողների համար:

բ) Օրենսդրության կայունության սկզբունքը փոխկապակցված է նաև իրավական կանխատեսելիության սկզբունքի հետ: Որքան կայուն է իրավակարգը, որի առանցքը օրենսդրությունն է, այնքան ընկալելի է ներկան և կանխատեսելի՝ ապագան: Իրավական կանխատեսելիությունը վստահություն է ներշնչում մասնավոր ոլորտին, քաղաքացիներին, ինչո՞ւ չէ՝ նաև իրավակիրառ մարմիններին:

գ) Այնտեղ, որտեղ չկա օրենսդրության կայունություն, չի կարող լինել իրավական անվտանգություն: Ավելին, օրենսդրության կայունությունն իրավական անվտանգության կարևոր երաշխիքներից է⁴:

Ըստ այդմ՝ օրենսդրության կայունությունն անհրաժեշտ է իրավական որոշակիություն, իրավական կանխատեսելիություն և իրավական անվտանգություն ունենալու և ապահովելու համար: Այս մտահանգումը թույլ է տալիս եզրակացնել, որ օրենսդրության կայունությունը միջոց է ստեղծելու այնպիսի իրավական միջավայր, որտեղ գերակայում է իրավունքը:

Օրենսդրության կայունության և «Օրենքի չիմացությունը չի ազատում պատասխանատվությունից» սկզբունքների հարաբերակցությունը

Բոլորին է հայտնի այն սկզբունքը, որ «օրենքի չիմացությունը չի ազատում պատասխանատվությունից» (*ignorantia non est argumentum*): Աննշան բացառությամբ՝ այն իրապես այդպես է: Կարևոր է իմանալ, որ այս սկզբունքը խարսխված է կայուն օրենսդրության գաղափարի վրա և չի կարող իրապես գործել օրենսդրական հախուռն ու անհարկի փոփոխությունների դեպքում: Ժամանակակից պայմաններում օրենքների ինչպես քանակը, այնպես էլ բովանդակությունն ահռելի են: Ստացվել է այնպես, որ անձը պետք է իմանա ոչ միայն օրենքները, այլև ենթաօրենսդրական իրավական ակտերը, ՀՀ ստանձնած միջազգային պարտավորությունները, ՀՀ վավերացրած՝ մարդու իրավունքների վերաբերյալ միջազգային պայմանագրերի հիման վրա գործող մարմինների պրակտիկան, ՀՀ վճռաբեկ դատարանի և ՀՀ սահմանադրական դատարանի որոշումները: Նման աննկարագրելի մեծ քանակի և ծավալի իրավական տեղեկատվության պայմաններում «օրենքի չիմացությունը չի ազատում պատասխանատվությունից» սկզբունքը կարող է արդարացված լինել միայն կայուն օրենսդրության պայմաններում:

Օրենսդրության կայունության սկզբունքի կիրառումը Սահմանադրության նկատմամբ

Սահմանադրությունը՝ որպես բարձրագույն իրավաբանական ուժով օժտված իրավական ակտ, կոչված է կարգավորելու պետության, հասարակության և ազգի համար կենսական, հիմնարար նշանակությո-

⁴ Մանրամասն տե՛ս **Գ. Հարությունյան**, Երկրի իրավական անվտանգության երաշխավորումը որպես սահմանադրական ժողովրդավարության հաստատման կարևոր գրավական, <https://www.concourt.am/armenian/structure/president/articles/harutyunyan-02-2017.pdf>, էջ 5, 11:

յուն ունեցող հարցերը: Որքան մեծ է իրավական ակտի իրավաբանական ուժը, այնքան ավելի բարձր պաշտպանվածության կարիք ունի: Այս առումով Սահմանադրությունը նույնպես այդ պաշտպանության, ավելին՝ ամենից բարձր պաշտպանության կարիքն ունի, քանզի Սահմանադրության անկայունությունը կարող է ճակատագրական լինել տվյալ պետության ոչ միայն զարգացման, այլև գոյության տեսանկյունից:

Սահմանադրական իրավունքի տեսության մեջ ընդունված է նշել, որ սահմանադրությունները փոփոխելիության իմաստով լինում են ճկուն կամ հեշտ ընթացակարգով փոփոխվող և կոշտ կամ բարդ ընթացակարգով փոփոխվող: Մրանցից մեկի ընտրությունը իրավամբ կապված է Սահմանադրությունն ընդունող սահմանադրի (ժողովրդի) կամքից, սակայն իրականում տեսակներից որևէ մեկի ընտրության ժամանակ պետք է հաշվի առնել տվյալ երկրի իրավական և քաղաքական մշակույթը, հասարակության իրավագիտակցության մակարդակը, ներքին և արտաքին մարտահրավերների բնույթն ու այլ հարցեր: Այլ կերպ ասած՝ սա ոչ թե նեղ իրավական հարց է, այլ ավելի շատ՝ նպատակահարմարության և արդյունավետության, որը պետք է լինի ողջամիտ և պիտանի՝ հիմքում ունենալով առնվազն վերոնշյալ չափանիշները:

Սահմանադրության փոփոխության մոդելից բացի՝ կարևոր է նաև փոփոխության հաճախակիությունը: ՀՀ Սահմանադրությունն ընդունումից ի վեր փոփոխվել է երեք անգամ, որից առաջին երկուսը եղել են այնքան հիմնարար և խորքային, որ հաճախ ընկալվում են ոչ թե որպես Սահմանադրության փոփոխություններ, այլ նոր Սահմանադրություններ: Ընդամենը 26 տարվա ընթացքում կատարված սահմանադրական փոփոխությունները թե՛ քանակական, թե՛ բովանդակային առումով միանշանակ չեն ընկալվում, և դա, թերևս, ունի իր հիմնավորումները: Մասնավորապես, եթե դիտարկենք միայն կառավարման կարգը, ապա հանրապետական կառավարման տեսակի հնարավոր չորս դրսևորումից երեքի փորձը մենք արդեն ունենք: Կառավարման համակարգում նման հաճախակի փոփոխությունները, որոնք ուղղակիորեն փոխում են իշխանությունների զսպումների գործիքակազմը, չեն կարող կայուն զարգացում ապահովել: Այն մշտական լարվածության մեջ է պահելու քաղաքական ողջ համակարգը և հասարակությամբ: Խնդիրն ավելի է բարդանում, երբ քաղաքական ինստիտուտները, որպես կանոն, կայացած չեն, չունեն ներքին ժողովրդավարության բավարար մակարդակ, իսկ արտաքին վտանգի պակաս կարծես թե չկա:

Կառավարման համակարգի ընտրությունը զուտ իրավական հարց չէ, ուստի այն որոշողը միայն իրավագետները չեն: Մարդու և քաղաքացու հիմնական իրավունքների, ազատությունների հարցերն իրավական են, և այստեղ էլ քաղաքական շահերը չպետք է ազդեցություն ունենան: Միաժամանակ կա նաև հարցերի մի խումբ, որն իր էությունամբ ո՛չ նեղ իրավական է, ո՛չ քաղաքական և ո՛չ էլ վերաբերում է կար-

զավորման արդյունավետությանը: Դրանք այն արժեքներն են, որոնց վրա է խարսխվում յուրաքանչյուր ժողովուրդ, եթե ցանկանում է նաև ազգ կոչվել: Դրանք ազգային ինքնության տարրերն են լեզու, պատմություն, մշակույթ, կրոն, համազգային երազանքներ ու նպատակներ:

Հետևաբար, Սահմանադրությունը փոխելուց առաջ նախ պետք է հասկանալ, թե արդյոք սահմանադրականության կայուն զարգացման միակ ճանապարհը հենց իրավական փոփոխություններն են. չէ՞ որ սահմանադրական զարգացում հնարավոր է ապահովել նաև այլ հայտնի միջոցներով:

Հարկ է նաև նկատի ունենալ, որ սահմանադրական մակարդակում կատարված փոփոխությունները ենթադրում են սահմանադրական պահանջներից բխող հսկայական իրավաստեղծ աշխատանք, ընդհուպ նոր օրենքների ընդունում, ինչը մարդկային, գիտական, ֆինանսական և կազմակերպական ահռելի ռեսուրս է պահանջում: Բացի այդ, իրավակիրառի և հասարակության համար այդպիսի հիմնաբար փոփոխությունները կարող են դառնալ, այսպես կոչված, «հոգեբանական անկման» պատճառ, քանզի անգամ իրավագետի համար բավական բարդ է հետևել, առավել ևս խորությամբ տիրապետել իրավական քաղաքականության փոփոխություններին: Հետևաբար, պետք է հիշել, որ Սահմանադրության անկայունությունը շղթայական կերպով հանգեցնում է ն՛որդ օրենսդրության, և՛ իրավակիրառ պրակտիկայի անկայունության:

Սահմանադրության տեքստային փոփոխությունը չպետք է լինի ինքնանպատակ: Խոսքն իրական նպատակների մասին է, հակառակ դեպքում հասկանալի է, որ փոփոխության պատճառաբանություններ և առաջին հայացքից տրամաբանական հիմնավորումներ միշտ էլ կգտնվեն:

Օրենսդրության կայունության սկզբունքի կիրառումը սահմանադրական օրենքների նկատմամբ

Սահմանադրական օրենքի գաղափարը բավականին հետաքրքիր է: Նախ՝ այն ստիպում է քաղաքական ընդդիմությանը լինել ակտիվ և մասնակցել օրենսդրական քաղաքականությանը՝ քաղաքական մեծամասնության հետ համահավասար ստանձնելով նաև քաղաքական պատասխանատվություն: Երկրորդ՝ նպաստում է խորհրդարանում քաղաքական-իրավական մշակույթի ձևավորմանը կամ զարգացմանը, քանի որ սահմանադրական օրենքի ընդունումը ենթադրում է քաղաքական տարբեր մոտեցումներ, երկրի զարգացման տարբեր տեսլականներ ունեցող քաղաքական ուժերի համատեղ ու փոխզիջումային աշխատանք՝ հանուն պետական և հանրային շահի: Երրորդ՝ չափազանց կարևոր գործիք է ներխորհրդարանական ժողովրդավարության և իշխանությունների հավասարակշռման սկզբունքի տեսանկյունից, քանի որ զսպում է քաղաքական մեծամասնության հնարավոր կամայականությունները, որոնցով կարող է վտանգվել իշխանությունների հավասարակշռությունը:

Սահմանադրական օրենքների դերի մասին ՀՀ սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգի լրամշակված տարբերակում նշվում է, որ օրենսդրության բնագավառում ընդդիմության դերի բարձրացման համար կարևոր գործոն է օրգանական (սահմանադրական) օրենքների ներմուծումը, քանի որ դրանց ընդունման համար անհրաժեշտ է որակյալ մեծամասնություն: Այդ օրենքների ցանկը պետք է սպառիչ կերպով ամրագրվի Սահմանադրությունում⁵:

ՀՀ Սահմանադրության 103-րդ հոդվածում թվարկված սահմանադրական օրենքների թեկուզ գուտ վերտառությունները հուշում են, որ դրանք հիմնականում այն օրենքներն են, որոնք կոչված են ապահովելու սահմանադրական կարգը (իշխանությունների բաժանումն ու հավասարակշռումը, ժողովրդավարությունը):

Սահմանադրական օրենքների գաղափարի ներմուծումը հայկական սահմանադրական իրավունք ենթադրում էր, որ առնվազն «Ընտրական օրենսգիրք» սահմանադրական օրենքով պետք է հստակ նախատեսվեր խորհրդարանական ընտրություններից հետո մանդատների բաշխման այնպիսի կարգ, որի դեպքում քաղաքական մեծամասնությունը պառլամենտում որևէ կերպ չունենա 3/5-րդ չափով ներկայացվածություն: Հակառակ դեպքում սահմանադրական օրենքների ներդրման ողջ փիլիսոփայությունը չի իրացվում, և սահմանադրական օրենքը ընդունման բարդության տեսանկյունից փաստացի դառնում է ընթացիկ օրենք: Այսինքն՝ պետք է իրավական այնպիսի կարգավորումներ սահմանել, որոնք կբացառեն քաղաքական մեծամասնության կողմից սահմանադրական օրենքների միանձնյա ընդունման իրավական հնարավորությունը: Միայն այս դեպքում հնարավոր կլինի ապահովել սահմանադրական օրենքների կայունությունը:

Ներկայացնենք վիճակագրական որոշ տվյալներ: «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենքը փոխվել է 14 անգամ, «Ընտրական օրենսգիրք» սահմանադրական օրենքը՝ 12 անգամ, «Դատական օրենսգիրք» սահմանադրական օրենքը՝ 11 անգամ, «Սահմանադրական դատարանի մասին» սահմանադրական օրենքը՝ 9 անգամ⁶: Ընդ որում, բոլոր այս օրենքներն ընդունվել են 2015 թվականի սահմանադրական փոփոխություններից հետո, այսինքն՝ վերջինիս պահանջներին համապատասխանեցված: Նման պարագայում այսքան մեծ քանակությամբ փոփոխությունները վկայում են այն մասին, որ օրենսդրական քաղաքականության անկայունությունը չի շրջանցել նաև սահմանադրական օրենքները, որը հետևանք է, ի թիվս այլնի, նաև այն բանի, որ քաղաքական փոքրամասնությունն իրավական հնարավորություն չի ունեցել իրապես ազդելու ինչպես դրանց ընդունման նպատակահարմարության,

⁵ Տե՛ս ՀՀ սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգ, Եր., հոկտեմբեր, 2014, էջ 33-34:

⁶ Վիճակագրությունը ներառում է նշյալ սահմանադրական օրենքների՝ գործող մայր տարբերակների ընդունումից մինչև 2021 թվականի 1-ին կիսամյակի ավարտը:

այնպես էլ նախագծերի որակի բարձրացման հարցերում:

Նպատակ չունենալով անդրադառնալու սահմանադրական օրենքներից յուրաքանչյուրում կատարված փոփոխությունների անհրաժեշտությանը կամ որակին, քանզի դա քննարկման այլ հարց է, նշենք միայն, որ հատկապես «Ընտրական օրենսգիրք» սահմանադրական օրենքին պետք է խնամքով վերաբերվել, քանի որ այդ ակտի որակից է կախված անմիջական ժողովրդավարության կարևոր դրսևորման ընտրությունների արդյունքը, որը պետք է արտացոլի ընտրական իրավունք ունեցող անձանց իրական և ազատ կամքը: Այս առումով կարևոր է ընտրություններին նախորդող մեկ տարվա ընթացքում հնարավորինս զերծ մնալ այս օրենքում փոփոխություններ կատարելուց⁷:

Ընդհանուր վերլուծություն

Այն, որ ժամանակակից օրենսդրությունը, այդ թվում՝ միջազգային իրավական համակարգը, դարձել է ակնհայտ հարափոփոխ, չի կարող բացասաբար չանդրադառնալ դրա որակի վրա⁸: Հասկանալի է, որ հանրային կյանքը զարգանում է, և օրենսդրությունը մշտական փոփոխությունների է ենթարկվում: Պետությունն օգտագործում է իրավունքի տեսության կանխագուշակման գործառույթը և առաջանցիկ կարգավորում է հասարակական կամ իրավական հարաբերությունները: Օրենսդրական փոփոխությունները կարող են պայմանավորված լինել ստանձնած միջազգային պարտավորությունների կատարման հետ, բարձր դատարանների կայացրած ակտերից բխող պահանջների կամ ուղենիշների իրացման հետ և այլն: Մյուս կողմից՝ օրենսդրական փոփոխությունները չպետք է լինեն ինքնանպատակ, չհամակարգված: Հաճախ փոփոխությունները հատվածական բնույթ են կրում, կոչված են լինում որոշակի, փոքր խնդրի լուծմանը, որի պատճառով առաջանում են ներքին հակասություններ, կոյիզիաներ: Այս տեսանկյունից կարևոր է դառնում նաև իրավաստեղծագործության որակը, որը կարող է մեղմել հապճեպ փոփոխությունների բացասական հետևանքները:

Օրենսդրական անկայուն քաղաքականության պատճառները տարբեր են, մասնավորապես,

- հատվածական փոփոխությունները,
- անձնային կամ խմբային շահով պայմանավորված փոփոխությունները,
- տարբեր երկրների իրավակարգավորումների մեխանիկական ներմուծումը ՀՀ իրավական համակարգ,
- օրենսդրական բացերի, անհստակությունների, ներքին հակասությունների հաղթահարման միջոցներից իրավունքի և օրենքի անայոզիայի, մեկնաբանման, պաշտոնական պարզաբանման քիչ կիրառումը,

⁷ Բարձրացված հարցին անդրադարձել է նաև Վենետիկի հանձնաժողովը՝ նշելով նաև ընդհանուր կանոնից թույլատրելի որոշ բացառություններ:

⁸ Տե՛ս **Գ. Դանիելյան**, Իրավական որոշակիության, իրավունքի անալոզիայի (համանմանության) և իրավական ակտի մեկնաբանության փոխհարաբերության արդի հիմնախնդիրները, Եր., 2016, «Բանբեր Երևանի համալսարանի. Իրավագիտություն», № 2 (20), էջ 3:

- հիմնական օրենսդրական ակտերի, հատկապես՝ օրենսգրքերի վերաբերյալ դոկտրինայ (գիտական) մեկնաբանությունների բացակայությունը (խոսքը ոչ թե այս կամ այն հարցի, այլ օրենսգրքի բոլոր դրույթների վերաբերյալ միասնական դոկտրինայ մեկնաբանությունների մասին է):

Ժամանակն է անցում կատարելու օրենսդրական քաղաքականության կայուն զարգացմանը, որի վերաբերյալ հարկավոր է ընդունել հայեցակարգ, որը կարող է կոչվել հենց այդպես՝ «Օրենսդրական քաղաքականության կայուն զարգացման հայեցակարգ»: Հայեցակարգում պետք է համառոտ նշվեն անկայուն օրենսդրական քաղաքականության պատճառները, պայմանները, հայեցակարգի նպատակը, խնդիրները և գործողությունների ծրագիրը՝ ըստ իրավունքի ճյուղերի կամ ոլորտների՝ համապատասխան ժամանակագրությամբ:

Օրենսդրական փոփոխություններ կատարելիս պետք չէ ուշադրություն դարձնել հարցի միայն իրավական կողմին, այլ հարկավոր է հասկանալ այդ փոփոխության իրական ազդեցությունը հասարակական կամ իրավական հարաբերությունների վրա: Չէ՞ որ ցանկացած իրավական փոփոխություն հանրային կյանքում անխզելիորեն հանգեցնում է սոցիալական որոշակի փոփոխությունների, իսկ հասարակության ներդաշնակ զարգացման համար հարկավոր է կանխատեսելի և հնարավորինս կայուն օրենսդրություն: Հակառակը կարող է հանգեցնել բավականին ծանր հետևանքների, ընդհուպ իրավունքի նկատմամբ արհամարհանքի, իրավունքը, օրենքը ոչ թե որպես զարգացման միջոց, այլ որպես արգելակ դիտարկելուն:

Ուստի օրենսդրական քաղաքականությունը պետք է առաջ ընթանա օրենսդրության փոփոխելիության և կայունության ողջամիտ հարաբերակցության պայմաններում, որտեղ դրանցից յուրաքանչյուրը ճիշտ համամասնությամբ կլինի: Միայն այդ դեպքում կապահովվի ողջամիտ հավասարակշռություն իրավական քաղաքականության երկու մեթոդների՝ փոփոխելիության և կայունության միջև:

Հայաստանի Հանրապետության օրինակով

1. Պատկերը հակառակ կողմից

ա) 2005 թվականի փոփոխություններով ՀՀ Սահմանադրության եզրափակիչ և անցումային դրույթներից 117-րդ հոդվածի 1-ին մասով սահմանված էր, որ Սահմանադրության փոփոխություններն ուժի մեջ մտնելուց հետո Ազգային ժողովը երկու տարվա ընթացքում գործող օրենքները համապատասխանեցնում է Սահմանադրության փոփոխություններին: Ուսումնասիրությունները վկայում են, որ սահմանադրական այդ պարտականությունը թերի է կատարվել:

բ) Չնայած այն հանգամանքին, որ օրենքները չափազանց արագ են փոփոխվում, քիչ չեն նաև դեպքերը, երբ գործ ունենք կարծրացած, քարացած օրենսդրության հետ, ինչը ևս անթույլատրելի է: Մասնավոր-

րապես, Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ օրենսգիրքը, որն ընդունվել է 1985 թվականին՝ դեռևս ՀԽՍՀ ժամանակ, և գործում է առ այսօր: Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ նոր օրենսգիրք ունենալու անհրաժեշտության մասին պարբերաբար խոսվում է, այդ մասին բազմիցս նշել է նաև ՀՀ սահմանադրական դատարանը, մինչդեռ այդպես էլ նոր օրենսգիրք դեռևս չկա: Մասնավորապես, ՀՀ սահմանադրական դատարանը դեռևս 2012 թվականին նշել է, որ երկրում սահմանադրական օրինականության հաստատման տեսանկյունից անհետաձգելի անհրաժեշտություն է Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ ՀՀ նոր օրենսգրքի ընդունումը⁹: Այսինքն, ոչ միայն դեռևս չի ընդունվել Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ նոր օրենսգիրք, այլև ՀՀ սահմանադրական դատարանի որոշման պահանջը նույնպես չի կատարվել: Այստեղ հարկ է նկատել, որ Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանը Մկրտչյանն ընդդեմ Հայաստանի գործով (գործ N 6562/03) 2007 թվականի հունվարի 11-ին կայացրած վճռում ընդունելով, որ անցումային շրջանում գտնվող պետությանն անհրաժեշտ է որոշակի ժամանակ օրենսդրական համակարգ ստեղծելու համար, այնուհանդերձ, մարդու հիմնարար իրավունքներին առնչվող օրենքի ընդունման համար «մոտ տասներեք տարվա ձգձգումը» ողջամիտ չի համարել (§ 43):

գ) Հաջորդ խնդիրը վերաբերում է ՀՀ սահմանադրական դատարանի որոշումների կատարմանը. խոսքն օրենսդրական մակարդակում կատարման մասին է: ՀՀ սահմանադրական դատարանի բազմաթիվ որոշումներ տարիներ շարունակ անկատար են մնում, ինչին ևս քանիցս անդրադարձել է Սահմանադրական դատարանն իր տարեկան հաղորդումներում¹⁰:

դ) Մի շարք ոլորտներում, հատկապես հանցավորության դեմ պայքարում, պետությունը որոշ դեպքերում հապաղում է, ինչը բերում է կոնկրետ տեսակի հանցավորության աճի: Այսինքն, դրա պատճառը պետության օրենսդրական քաղաքականության ուշացած արձագանքն է:

2. Գործնական վերլուծություն

ա) Օրենսդրական փոփոխությունների քանակական պատկերը

ՀՀ Ազգային ժողովի պաշտոնական Parliament.am կայքում ըստ գումարումների ընդունված օրենքների վերաբերյալ տվյալները սկսվում են Ազգային ժողովի երրորդ գումարումից, ուստի դրան նախորդող ժամանակահատվածի վերաբերյալ վիճակագրական հստակ տվյալներ ներկայացնել հնարավոր չէ: Ազգային ժողովի երրորդ գումարման ընթացքում (2003-2007 թթ.) ընդունվել է 966 օրենք¹¹, Ազգային

⁹ Տե՛ս ՀՀ սահմանադրական դատարանի 2012 թվականի սեպտեմբերի 19-ի ՍԴՈ-1048 և 2012 թվականի նոյեմբերի 23-ի ՍԴՈ-1059, 2017 թվականի հունվարի 24-ի ՍԴՈ-1339 որոշումները:

¹⁰ Տե՛ս <http://concourt.am/armenian/report/index.htm>

¹¹ Օրենքներ ասելով նկատի ունենք ինչպես մայր օրենքների ընդունումը, այնպես էլ օրենքներում կատարված օրենսդրական փոփոխությունները և լրացումները:

ժողովի չորրորդ գումարման ընթացքում (2007-2012 թթ.)՝ 1395 օրենք, Ազգային ժողովի հինգերորդ գումարման ընթացքում (2012-2017 թթ.)՝ 1110 օրենք, Ազգային ժողովի վեցերորդ գումարման ընթացքում (2017-2018 թթ.՝ մոտ մեկուկես տարի)՝ 606 օրենք, Ազգային ժողովի յոթերորդ գումարման ընթացքում (2018-2021 թթ.՝ մոտ երկուսուկես տարի)՝ 1090 օրենք: Այս վիճակագրությունը վկայում է, որ եթե 2003 թվականից մինչև 2017 թվականը մեկ տարում ընդունվել է մոտ 250 օրենք, ապա 2017 թվականի կեսից մինչև 2021 թվականի կեսը՝ մոտ 425 օրենք: Ստացված թվերի համադրումը ցույց է տալիս, որ վերջին 4 տարվա ընթացքում օրենսդրական փոփոխությունների քանակը կրկնապատկվել է և դեռևս նվազման միտում չունի:

բ) Հարկային օրենսդրություն

ՀՀ հարկային օրենսգիրքը 2017 թվականի մարտից մինչև 2021 թվականի 1-ին կիսամյակի ավարտը փոփոխվել է (յրացվել է) շուրջ 60 անգամ: Այսինքն՝ 4 տարվա ընթացքում՝ 60 անգամ, որը զուտ ամսեամիս հաշվարկելու դեպքում ստացվում է, որ ամեն ամիս (հաշվարկը չի կատարվել ԱԺ նստաշրջաններով) մեկից ավելի փոփոխություն է կատարվել: Գտնում ենք, որ սա մտահոգող ցուցանիշ է հատկապես հարկային օրենսդրությունը կարգավորող հիմնարար ակտի դեպքում: Խոշոր, առավել ևս օտարերկրյա ներդրումներ ներգրավելու գրավականներից մեկն էլ, ի թիվս իրավական և ժողովրդավարական պետության, հարկային օրենսդրության վիճակն ու որակն է, հարկային քաղաքականության կանխատեսելիությունն ու հնարավորին չափ կայունությունը:

գ) Այլ օրենքներ, օրենսգրքեր

Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ օրենսգիրքը 2016 թվականից հետո (այսինքն՝ 2015 թվականի սահմանադրական փոփոխություններից հետո) փոփոխվել է ավելի քան 100 անգամ, ՀՀ քրեական դատավարության օրենսգիրքը՝ ավելի քան 50 անգամ, ՀՀ քրեական օրենսգիրքը՝ մոտ 70 անգամ: Ընդ որում, հատկանշական է, որ բազմաթիվ են դեպքերը, երբ նույն հոդվածում փոփոխություն է կատարվում ընդամենը 2-3 ամիս անց: Սա խոսում է փոփոխությունների չհամակարգվածության մասին, ինչն ուղղակի հարված է օրենսդրության կայունությանն ու կանխատեսելիությանը¹²:

ՀՀ քաղաքացիական օրենսգիրքը փոփոխվել է 15 անգամ: Ընդ որում, հարկ է նկատի ունենալ, որ այն ուժի մեջ է մտել 2018 թվականի ապրիլի 9-ին: Այսինքն՝ նախկին թերի կարգավորումների, ներքին հակասությունների, գործնականում առաջացած խնդիրների հաշվառմամբ ընդունվում է լիովին նոր օրենսգիրք, որը, սակայն, 3 տարում ենթարկվում է 15 փոփոխության: Ավելին, առաջին փոփոխությունն ընդունվում է 2018 թվականի հուլիսի 12-ին՝ օրենսգրքի ուժի մեջ մտնելուց ընդամենը 3 ամիս անց:

¹² Տե՛ս, մասնավորապես, ՀՀ քրեական դատավարության օրենսգրքի 209-րդ, 216-րդ, 285-րդ հոդվածներ:

Եզրահանգում

Օրենսդրության կայունությունը իրավական պետության կայացման և կայուն զարգացման գրավականներից է: Օրենսդրական հաճախակի փոփոխությունները թույլ չեն տալիս ունենալ կայուն իրավակարգ: Անհրաժեշտ է ձեռնարկել համակարգային միջոցներ՝ ապահովելու օրենսդրության կայուն զարգացումը: Հակառակ դեպքում իրավական որոշակիության, իրավական կանխատեսելիության և հանրային վստահելիության պակասն անխուսափելի է լինելու: Ընդ որում, կարևոր է իմանալ, որ օրենսդրության կայունությունը ներառված է Վենետիկի հանձնաժողովի հրապարակած իրավունքի գերակայության ցուցիչների մեջ¹³, ինչը ևս մեկ վկայությունն է այս հարցի ոչ միայն գիտական, այլև գործնական նշանակության:

КАРЕН АМИРЯН – Индикатор верховенства права: стабильность законодательства. – Целью данной статьи является освещение вопросов, связанных со стабильностью законодательства. Частые изменения в законодательстве не позволяют обеспечить стабильность правового порядка. При этом часто изменяются не только обычные законы, но и Конституция, что не может способствовать эффективной реализации принципа верховенства права. В статье были освещены существующие проблемы, также представлена статистическая информация, которая способствует лучшему пониманию текущей ситуации.

Мы выдвинули концепцию устойчивого развития законодательства, смысл которой заключается в обеспечении разумного баланса между стабильностью и изменениями законодательства.

Ключевые слова: *стабильность законодательства, законодательство, стабильность закона, индикатор верховенства права, устойчивое развитие законодательства, качество закона, конституционный закон, верховенство права, принципы права*

KAREN AMIRYAN – Indicator of Rule of Law: Stability of Legislation. – The purpose of this article is to highlight issues related to the stability of legislation. Frequent changes in legislation do not allow ensuring the stability of the legal order. Moreover, not only ordinary laws, but also the Constitution are frequently changed, which cannot contribute to the effective implementation of the principle of the Rule of Law. In the article, the existing problems were highlighted, statistical information was also presented, which helps to better visualize the current situation.

We have put forward the concept of sustainable development of legislation, the meaning of which is to ensure a reasonable balance between stability and changes in legislation.

Keywords: *stability of legislation, legislation, stability of law, indicator of Rule of Law, sustainable development of legislation, quality of Law, Constitutional Law, Rule of Law, principles of Law*

¹³ Տե՛ս Վենետիկի հանձնաժողովի 106-րդ լիազումար նիստում ընդունված «Իրավունքի գերակայության հսկիչ ցանկ»-ը, Strasbourg, 18 March 2016, Study № 711 / 2013, CDL-AD(2016)007rev: Էլեկտրոնային հղումը [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)007-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)007-e)