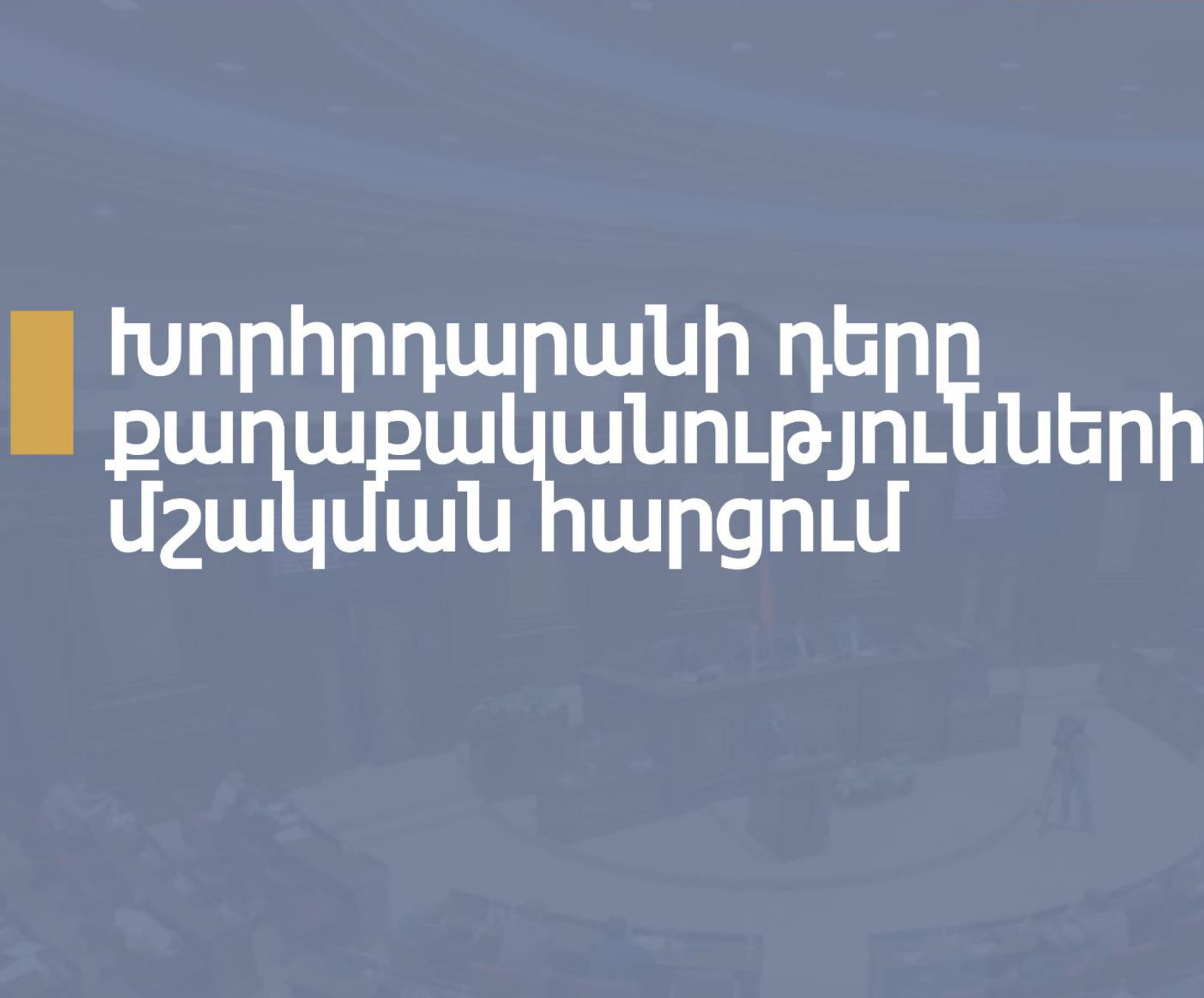
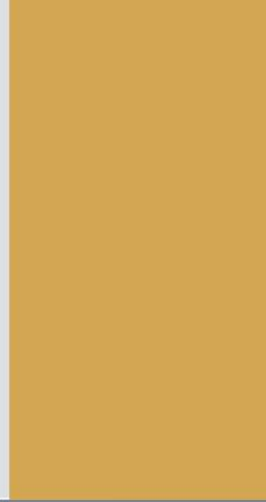




Իրավունքների պաշտպանություն
առանց սահմանների ՀԿ



Բաց հասարակության
հիմնադրամներ-Հայաստան



Խորհրդարանի դերը քաղաքականությունների մշակման հարցում



2023

Սույն հետազոտությունն իրականացվել է «Իրավունքների պաշտպանություն առանց սահմանների» հասարակական կազմակերպության կողմից «Բաց հասարակության հիմնադրամներ-Հայաստան»-ի ֆինանսավորմամբ:

Հետազոտության մեջ տեղ գտած վերլուծությունները, տեսակետները և եզրահանգումները արտահայտում են հեղինակների կարծիքը և կարող են չհամընկնել «Բաց հասարակության հիմնադրամներ-Հայաստան» կազմակերպության տեսակետների և դիրքորոշումների հետ:

Բովանդակություն

ԱՄՓՈՓԱԳԻՐ	4
Մեթոդաբանություն	6
I. ԽՈՐՀՐԴԱՐԱՆԻ ԴԵՐԸ ԶԱՂԱԶԱԿԱՆՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՄՇԱԿՄԱՆ ՀԱՐՑՈՒՄ	9
2. ԼԱՎ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՍԿԶԲՈՒՆՔՆԵՐԸ	13
2.1 Մասնակցայնություն	14
2.2 Հաշվետվողականություն և թափանցիկություն	27
2.3 Իրավունքի գերակայություն	31
ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ	38

ԱՄՓՈՓԱԳԻՐ

Օրենսդիր իշխանությունը՝ ի դեմս խորհրդարանի, կարևոր դերակատարում ունի ժողովրդավարության հաստատման ու զարգացման, ինչպես նաև լավ կառավարման ապահովման հարցում: ՀՀ-ում ռազմավարությունները մշակվում և ընդունվում են Կառավարության կողմից: Ավելին, ռազմավարության կատարման խորհրդարանական վերահսկողության մեխանիզմներ նախատեսված չեն: Խորհրդարանը հաստատում է միայն Կառավարության ծրագիրը:

ՀՀ կառավարության կողմից հաստատվել են դատաիրավական ոլորտին վերաբերող երեք ռազմավարությունները և դրանց գործողությունների ծրագրերը՝ Դատական և իրավական բարեփոխումների 2019-2023թթ. ռազմավարությունը և դրանից բխող գործողությունների ծրագիրը, Մարդու իրավունքների պաշտպանության 2020-2022թթ. ազգային ռազմավարությունը և դրանից բխող գործողությունների ծրագիրը, ինչպես նաև ՀՀ հակակոռուպցիոն 2020-2022թթ. ռազմավարությունը և դրանից բխող միջոցառումների ծրագիրը, դրանց գործողությունների մշակման և իրականացման ողջ համակարգումը և գաղափարական հենքը ՀՀ արդարադատության նախարարությունն է իրականացնում:

Նշված ծրագրերով նախատեսված միջոցառումների մի մասի կատարումը ենթադրում է ԱԺ կողմից ակտիվ դեր ու գործողություններ և՛ որպես օրենսդիր, և՛ բյուջեի հաստատման տեսանկյունից: Միևնույն ժամանակ մշտադիտարկման արդյունքները ցույց են տալիս, որ «օրակարգ թելադրողի դերում շարունակել է մնալ ՀՀ կառավարությունը», որի կողմից ներկայացված բոլոր օրենսդրական նախաձեռնություններն ընդունվել են ԱԺ-ի կողմից (բացառությամբ լրամշակման ուղարկվածների կամ Կառավարության կողմից հետկանչվածների): ՀՀ ԱԺ-ի կողմից ներգրավվածությունը ռազմավարություններից բխող գործողությունների և օրենսդրական փաթեթների մշակմանը խիստ սահմանափակ է և արտահայտվում է հիմնականում Կառավարության կողմից մշակված օրենսդրական փաթեթների ընդունմամբ՝ հաճախ նաև առանց բովանդակային լուրջ քննարկումների:

Մշտադիտարկման շրջանակներում վերլուծվել է վերը նշված դատաիրավական ոլորտի ծրագրերով և ոլորտի կարգավորման համար կարևոր դեր ունեցող, սակայն ծրագրերում չնախատեսված ընդհանուր առմամբ 63 օրենսդրական փաթեթներ: Դրանցից 32-ը (51%) նախաձեռնվել են Կառավարության, 21-ը (33%)՝ ԱԺ մեծամասնության, իսկ 10-ը (16%)՝ ընդդիմության կողմից: Միևնույն ժամանակ պետք է նշել, որ քննարկվող ծրագրերով նախատեսված 37 վերլուծված օրինագծերից 25-ը (68%) նախաձեռնվել են Կառավարության, 8-ը (21%)՝ ԱԺ մեծամասնությունը ներկայացնող պատգամավորների, իսկ 4-ը (11%)՝ ընդդիմության կողմից, որից 3-ը մերժվել են:

Մասնակցայնության ապահովման տեսանկյունից արձանագրվել են մի շարք խնդիրներ: Ընդդիմության դերն ու մասնակցությունը դատական և իրավական բարեփոխումների գործընթացին շարունակվում է մնալ ցածր: Մի կողմից, երբ ընդդիմադիր պատգամավորները ներկա են եղել հանձնաժողովի նիստերին, հիմնականում ակտիվորեն մասնակցել, կարծիք են հայտնել, որոշ դեպքերում օրինագծերի վերաբերյալ ներկայացվել է

գրավոր առաջարկ: Միևնույն ժամանակ կառավարության կողմից ներկայացված օրինագծերի վերաբերյալ քվեարկելիս ընդդիմադիր պատգամավորները հիմնականում մնացել են ձեռնպահ: Որոշ դեպքերում հանձնաժողովում օրինագծերը քննարկելիս ընդդիմադիր որևէ պատգամավոր ներկա չի եղել:

Մյուս կողմից, ընդդիմադիր պատգամավորների կողմից բերվող նախագծերը մերժվում են գլխադասային հանձնաժողովի կողմից: Մյուս կողմից՝ մի շարք նախագծերի ընդունման համատեքստում ընդդիմությունը չի մասնակցել քվեարկությանը՝ դրանով առարկելով ընդունվող նախագծի դեմ:

Առանձին խնդիր է Հանձնաժողովի անդամների մասնակցությունը նիստերին: Արձանագրվել են դեպքեր, երբ Հանձնաժողովի նախագահի կողմից լրացուցիչ ջանքեր են գործադրվել՝ քվորում ապահովելու նպատակով:

Աժ պատգամավորների կողմից օրենքի նախաձեռնությունները առհասարակ չեն դրվում հանրային քննարկման, օրինակ, ի դրաֆթի միջոցով նույնիսկ, իսկ հանրային քննարկումներ կազմակերպվում են ավելի շատ որպես բացառություն, այլ ոչ թե կանոն: Անգամ այն դեպքում, երբ Կառավարության կողմից մշակված օրինագիծը հրապարակվում է e-draft կայքում, գործնականում խորհրդարան ներկայացված տարբերակը կամ լրամշակված տարբերակը էականորեն տարբերվում են հանրային քննարկման ներկայացրածից:

Մասնակցայնության ապահովման տեսանկյունից կարևոր է արձանագրել, որ երբ ընդդիմադիր պատգամավորները ներկա են եղել հանձնաժողովի նիստերին, ակտիվորեն մասնակցել, կարծիք են հայտնել, որոշ դեպքերում օրինագծերի վերաբերյալ ներկայացվել է գրավոր առաջարկ: Ընդդիմադիր պատգամավորների կողմից հնչեցված առաջարկների միայն մի մասն է ընդունվել Կառավարության կողմից: Կառավարության կողմից ներկայացված օրինագծերի վերաբերյալ քվեարկելիս ընդդիմադիր պատգամավորները հիմնականում մնացել են ձեռնպահ: Որոշ դեպքերում հանձնաժողովում օրինագծերը քննարկելիս ընդդիմադիր պատգամավոր ներկա չի եղել:

Դիտարկված պլենար նիստերին օրինագծերը քննարկելիս ընդհանուր առմամբ պատգամավորների միայն փոքր մասն է կարծիք հայտնել, հարց ուղղել հիմնականում մեկից վեց պատգամավոր, այդ թվում՝ հարակից զեկուցողը: Մշտադիտարկումը ցույց է տալիս, որ օրինագծեր քննարկելիս հիմնականում նույն պատգամավորներն են հարցեր ուղղել, դրանցից մի մասը նաև Պետական-իրավական հարցերի մշտական հանձնաժողովի անդամ էին: Պատգամավորների ճնշող մեծամասնությունը քվեարկել են առանց քննարկմանն ակտիվ մասնակցություն ունենալու, իսկ որոշ դեպքերում՝ գրավոր՝ առանց քննարկումը լսելու, այդ թվում՝ վիճահարուլց նախագծերի դեպքում:

Խնդրահարուլց է հատուկ՝ 24-ժամյա ընթացակարգով նախագծերի ընդունումն այն դեպքում, երբ դրանց հրատապությունը հիմնավորված չէ, այլ բխում է Կառավարության թերի պլանավորումից, օրինակ՝ այն դեպքերում, երբ նախագծի ընդունումը նախատեսված է ռազմավարությամբ, այսինքն՝ կարող են պատշաճ պլանավորվել և քննարկվել մինչև ընդունումը: Դիտարկված ընդունված օրինագծերից 11-ը (17%) ընդունվել են հենց 24-ժամյա քննարկման ընթացակարգով, որն ենթադրում է երկու լուսմները կազմակերպել 24

Ժամվա ընթացքում: Եվս մեկի դեպքում հատուկ ընթացակարգը կիրառվել է երկրորդ ընթերցման համար: Նշված փաթեթներից մի մասը էական հակամարգային փոփոխություններ ենթադրող օրինագծեր են եղել: Նշված նախագծերի դեպքում չի հիմնավորվել հրատապությունը, այլ հիմնականում պայմանավորված էր թերի պլանավորմամբ և հանդիսացել է համակարգի չարաշահում:

ՀՀ ԱԺ-ն ընդհանուր առմամբ ապահովում է թափանցիկությունն ու հաշվետողականությունը: ԱԺ պաշտոնական կայքը՝ <http://parliament.am/>-ը հնարավորություն է ընձեռում հետևել ԱԺ նիստերին կամ հանձնաժողովների նիստերին ինչպես ուղիղ հեռարձակման, այնպես էլ հետագայում youtube.com հարթակում տեղադրված նիստերի տեսաձայնագրությունները դիտարկելու միջոցով: Միևնույն ժամանակ որևէ հնարավորություն առկա չէ իմանալու, թե ձայնագրության ո՞ր հատվածը, ո՞ր օրենսդրական նախագծի քննարկմանն է նվիրված, իսկ որոշ նիստեր տևում են ժամեր շարունակ: ԱԺ կայքում նաև հրապարակվում են անվանական քվեարկության արդյունքները, որը նույնպես անհատ պատգամավորների դեպքում հաշվետողականության ձևերից մեկն է:

Կայքում հասանելի են պլենար նիստերի արձանագրությունները և սղագրությունները՝ ըստ օրերի: Սղագրությունների առկայությունը թույլ է տալիս բանալի բառերով որոնել հետաքրքրող հատվածը և ծանոթանալ հնչեցված կարծիքներին: Իսկ հանձնաժողովի նիստերի դեպքում նիստերի սղագրություններն առկա չեն, թեև նրանց առկայությունն օգտակար կլիներ հանրության համար՝ հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ նիստերը տևական են, և նիստի օրակարգում ներառված կոնկրետ հարցի վերաբերյալ քննարկումը լսելու համար լրացուցիչ ջանքեր են պահանջվում այն գտնելու նիստի տեսագրության մեջ: Հանձնաժողովի նիստերի ընթացքում է ավելի մանրամասն ներկայացվում օրինագիծը, հնչում են ոչ միայն պատգամավորների, այլ նաև հրավիրված շահագրգիռ անձանց դիրքորոշումները:

Մշտադիտարկմամբ արձանագրվել է, որ վիճակագրության վերլուծությունը ռազմավարության մշակման, ինչպես նաև նախագծի մշակման փուլում պատշաճ տեղի չի ունենում, որի արդյունքում կարևոր մոտեցումները փոփոխվում են արդեն իսկ առաջինից երկրորդ ընթերցման ժամանակ կամ կարիք է լինում նոր օրինագիծ մշակել՝ փոփոխելով մոտեցումը:

Մեթոդաբանություն

Հետազոտության նպատակն է դիտարկել և գնահատել օրենսդիր մարմնի դերը ՀՀ-ում իրականացվող դատաիրավական բարեփոխումների շրջանակներում, այդ թվում՝ արդյո՞ք Հայաստանի Հանրապետության (ՀՀ) Ազգային ժողովի (ԱԺ) կողմից պատշաճորեն իրականացվում են օրենքով իրեն վերապահված գործառույթները՝ ՀՀ կողմից ընդունված ռազմավարական բարեփոխումների ծրագրերի առնչությամբ, ինչպես նաև որո՞նք են այն հիմնական խնդիրները, հատկապես օրենսդրական և պրակտիկ բնույթի, որոնք խոչընդոտում կամ սահմանափակում են ԱԺ-ի արդյունավետ և իմաստալից

ներգրավվածությունը Հայաստանում իրականացվող դատաիրավական բարեփոխումների գործընթացում:

Սույն հետազոտությամբ ուսումնասիրվել են բոլոր այն ռազմավարական փաստաթղթերը, որոնցով որևէ կերպ անդրադարձ է կատարվել դատական և իրավական համակարգի հիմնախնդիրների, այդ թվում՝ ՀՀ դատական և իրավական բարեփոխումների 2019-2023թթ. ռազմավարության և դրանից բխող գործողությունների ծրագրի¹ իրականացմանը ԱԺ-ի ներգրավվածության աստիճանը՝ իր ողջ գործիքակազմով, այդ թվում՝ դատական և իրավական բարեփոխումների, ինչպես նաև դատաիրավական համակարգին վերաբերող հարցերի առնչությամբ ՀՀ հակակոռուպցիոն ռազմավարության և դրա իրականացման 2019-2022 թվականների միջոցառումների ծրագրի², ինչպես նաև Մարդու իրավունքների պաշտպանության ազգային ռազմավարության և դրանից բխող գործողությունների ծրագրի շրջանակներում նախատեսված դատական և իրավական բարեփոխումներին վերաբերող հատվածի գործողությունների առնչությամբ ԱԺ-ի օրինաստեղծ գործառույթի իրականացման, վերահսկողական գործառույթի, բյուջետային գործառույթի, ընտրական գործառույթի իրականացումը: Բացի այդ, վերլուծվել են նաև ԱԺ կողմից ընդունված այն օրինագծերը, որոնք թեև նախատեսված չեն եղել վերը նշված ծրագրերով, այնուամենայնիվ ազդեցություն են ունեցել համակարգի վրա, սակայն նախապես չեն ընդգրկվել բարեփոխումների ծրագրերում:

Ուսումնասիրության շրջանակներում դիտարկվել է ԱԺ աշխատանքը 2019 թվականի հոկտեմբերից մինչև 2021թ. դեկտեմբերի 31-ն ընկած ժամանակահատվածում: Նշված ժամանակահատվածում ԱԺ-ն ունեցել է երկու գումարում: Յոթերորդ գումարման ԱԺ-ի գործունեությունը դիտարկվել է 2019-ը հոկտեմբերից մինչև 2021թ. օգոստոսի 2-ը՝ ութերորդ գումարման ԱԺ-ի առաջին նստաշրջանի բացման օրը, երբ յոթերորդ գումարման ԱԺ-ի լիազորությունների ժամկետն ավարտվեց, իսկ ԱԺ-ի ութերորդ գումարման գործունեությունը դիտարկվել է 2021թ. օգոստոսից դեկտեմբեր: Ուստիև վերլուծված օրինագծերի ճնշող մեծամասնությունը նախաձեռնվել և քննարկվել են ԱԺ-ի յոթերորդ գումարման ընթացքում: Որտեղ վերաբերելի է, իրականացվել է նաև համեմատական վերլուծություն օրենսդիր մարմնի երկու գումարումների միջև:

Ծրագրի շրջանակներում վերլուծվել է Դատական և իրավական բարեփոխումների ծրագրով մինչև 2021թ. դեկտեմբերի 31-ը ներառյալ ԱԺ ներկայացված 26 միջոցառումներով նախատեսված օրենսդրական փաթեթներ, որոնք ենթադրում են օրենսդրական փոփոխություններ, Հակակոռուպցիոն ծրագրով՝ 10-ը միջոցառումներով նախատեսված օրենսդրական փաթեթներ, ինչպես նաև ՄԻՊ ծրագրով՝ 11 միջոցառումներով նախատեսված օրենսդրական փաթեթներ: Որոշ օրինագծերի շրջանակներում ընդգրկվել են մի քանի միջոցառմամբ նախատեսված փոփոխություններ,

¹ ՀՀ կառավարության 0 ր 0 2 ու մ 10 հոկտեմբերի 2019 թվականի N 1441-Լ Հայաստանի Հանրապետության դատական և իրավական բարեփոխումների 2019-2023 թվականների ռազմավարությունը և դրանից բխող գործողությունների ծրագրերը հաստատելու մասին, հասանելի է <https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=135487>

² ՀՀ կառավարություն 0 ր 0 2 ու մ 3 հոկտեմբերի 2019 թվականի N 1332-Լ Հայաստանի Հանրապետության հակակոռուպցիոն ռազմավարությունը և դրա իրականացման 2019-2022 թվականների միջոցառումների ծրագիրը հաստատելու մասին, հասանելի է <https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=134876>

օրինակ՝ Քրեական կամ Քրեական դատավարության օրենսգրքերն ընդունելու համատեքստում կատարվել են ռազմավարություններով նախատեսված մի շարք միջոցառումներ:

Վերլուծվել է 63 օրենսդրական փաթեթ, որոնցից 35-ը նախատեսված են վերը նշված ծրագրերով, ևս 2-ը թեև անմիջականորեն նախատեսված չեն ծրագրերով, բխում են նախատեսված գործողությունների տրամաբանությունից: Մնացած 26-ը նախատեսված չեն ծրագրերով, այնուամենայնիվ կապ ունեն դատական համակարգի բարեփոխումների հետ:

Հետազոտությունը իրականացվել է հետևյալ հիմնական մեթոդների կիրառմամբ.

- **Փաստաթղթերի ուսումնասիրություն.** օրենսդիր մարմնի գործունեության համատեքստում լավ կառավարման սկզբունքների ուսումնասիրություն և ամփոփում, ներպետական օրենսդրության՝ ՀՀ Սահմանադրության, «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» ՀՀ օրենքի, այլ կիրառելի իրավական ակտերի ուսումնասիրություն՝ դատաիրավական բարեփոխումներին վերաբերող ռազմավարությունների և գործունեության ծրագրերի համատեքստում: Առանձին գործողությունների և օրենսդրական փաթեթների մշակման և շրջանառության, ընդունման առնչվող փաստաթղթերի, ԱԺ կողմից առաջին և երկրորդ ընթերցմամբ ընդունված նախագծերի, ներկայացված առաջարկությունների և այլ անհրաժեշտ փաստաթղթերի ուսումնասիրություն:

- **Ազգային ժողովի գործունեության դիտարկում.** ԱԺ նիստերի, ԱԺ մշտական հանձնաժողովների նիստերի օրակարգերի ուսումնասիրություն, վերաբերելի նիստերի, հանձնաժողովների նիստերի և քննարկումների առցանց մշտադիտարկում, այդ թվում՝ առաջին և երկրորդ ընթերցումների միջև տեղի ունեցող, պլենար նիստերի օրակարգերի, սղագրությունների և արձանագրությունների ուսումնասիրություն, թեմայի շուրջ պատգամավորների և կառավարության ներկայացուցիչների մասնակցությամբ հարցազրույցների, հարցուպատասխանի, հանրային քննարկումների դիտարկում գանգվածային լրատվության միջոցներով տարածված նյութերի դիտարկում և այլն:

Տեղեկությունների հավաքագրման և վերլուծության համար կիրառվել են հատուկ մշակված հարցաշարեր:

Ծրագրի շրջանակներում ուսումնասիրվել են ՀՀ կողմից ռազմավարական բարեփոխումների իրականացումը ՀՀ-ԵՄ Համապարփակ և ընդլայնված գործընկերության համաձայնագրի շրջանակներում ստանձնած պարտավորությունների լույսի ներքո (ՀՀ կառավարության կողմից հաստատված ճանապարհային քարտեզը հղում է ՀՀ դատաիրավական բարեփոխումների և հակակոռուպցիոն ռազմավարության փաստաթղթերի իրականացմանը)³, ինչպես նաև բարեփոխումների իրականացումը լավ կառավարման հետևյալ սկզբունքների հիման վրա՝ հաշվետվողականության և թափանցիկության, իրավունքի գերակայության, մասնակցայնության սկզբունքների պահպանմամբ:

³ Հայաստանի Հանրապետության և Եվրոպական Միության և Ատոմային Էներգիայի Եվրոպական Համայնքի ու դրանց անդամ պետությունների միջև կնքված համապարփակ և ընդլայնված գործընկերության համաձայնագրի կիրարկման ճանապարհային քարտեզը հաստատելու մասին ՀՀ կառավարության 1 Հունիսի 2019, 666 - Լ որոշում, <https://www.e-gov.am/decrees/item/20361/1>

I. ԽՈՐՀՐԴԱՐԱՆԻ ԴԵՐՆ ԶԱՂԱՔԱԿԱՆՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՄՇԱԿԱՆ ՀԱՐՑՈՒՄ

Օրենսդիր իշխանությունը՝ ի դեմս խորհրդարանի, կարևոր դերակատարում ունի ժողովրդավարության հաստատման ու զարգացման, ինչպես նաև լավ կառավարման ապահովման հարցում: Որպես օրենսդրություն մշակող և ընդունող պետական մարմին, որը նաև վերահսկում է գործադիր իշխանությունը, հաստատում բյուջետային քաղաքականությունը և սահմանում հանրային ռեսուրսների օգտագործման ուղղությունները՝ խորհրդարանը կարևորագույն դերակատարում ունի պետական կառավարման համար: Խորհրդարանը կարևոր դեր է խաղում նաև պետական բոլոր մարմինների մոտ հաշվետվողականության և թափանցիկության միջավայր ձևավորելու ու խթանելու հարցում:

Ժողովրդավարական ընթացակարգերով ընտրված խորհրդարանը հանրության ցանկությունների, խնդիրների ու դիմումների բարձրաձայնման հարմար հարթակ է, մյուս կողմից՝ այն հանրային քննարկումների և քաղաքականության մշակման կենտրոնական օղակն է: Միևնույն ժամանակ, խորհրդարանը կարող է ժողովրդավարության հիմնական խոչընդոտը դառնալ, եթե այն առաջնորդվում է բռնապետական բարքերով:

Խորհրդարանը՝ որպես օրենսդիր իշխանություն, տարբերվում է պետական իշխանության այլ ճյուղերից իր մի քանի գործառույթներով: Նախ, խորհրդարանը ժողովրդավարական երկրներում առաջնային ներկայացուցչական մարմինն է, երկրորդ՝ այն օրենքների և հանրային քաղաքականության ընդունման առաջնային ու հիմնական պատասխանատունն է: Այն մնացած պետական մարմիններից տարբերվում է նաև իր աշխատանքների կազմակերպման առանձնահատկություններով և ընթացակարգերով: Ի տարբերություն գործադիր իշխանության, որոշումների կայացումը խորհրդարանում բաց է, քննարկումները, հարցադրումները հասանելի են հանրությանը⁴:

Ըստ այդմ ժողովրդավարական կառավարում ապահովելու համար անհրաժեշտ է խորհրդարանում թափանցիկություն և հաշվետվողականություն ապահովել, ինչից հետո միայն հնարավոր կլինի ապահովել պետության ներսում մարդկանց կարիքներին ու ակնկալիքներին համապատասխան և հաշվետու կառավարում⁵:

ՀՀ սահմանադրության համաձայն՝ ԱԺ-ն ժողովրդի ներկայացուցչական մարմինն է և իրականացնում է օրենսդիր իշխանությունը: ԱԺ-ն վերահսկողություն է իրականացնում գործադիր իշխանության նկատմամբ, ընդունում պետական բյուջեն և իրականացնում է Սահմանադրությամբ սահմանված այլ գործառույթներ⁶:

ՀՀ-ում ռազմավարությունները մշակվում և ընդունվում են Կառավարության կողմից: Ավելին, ռազմավարության կատարման խորհրդարանական վերահսկողության

⁴UNDP, Transparency and Accountability of Parliament, 2009:

⁵Նույն տեղում:

⁶ ՀՀ Սահմանադրության 88-րդ, 110-րդ հոդվածներ, 06.12.2015թ. փոփոխություններով, հասանելի է <https://www.arlis.am/>

մեխանիզմներ նախատեսված չեն: Խորհրդարանը հաստատում է միայն Կառավարության ծրագիրը⁷:

Դատական և իրավական բարեփոխումների 2019-2022 թվականների ծրագրով նախատեսված միջոցառումների մի մասի կատարումը ենթադրում է ԱԺ կողմից ակտիվ դեր ու գործողություններ: Դրանցից մի մասը օրենսդրական ակտերի ընդունումն է, իսկ մյուսը՝ միջոցառման իրականացման համար բյուջեի հաստատում ԶԶ պետական բյուջեի մասին օրենքի ընդունման միջոցով: Վերջին խմբին, օրինակ, դասվել են ռազմավարություններով նախատեսված այնպիսի միջոցառումներ, ինչպիսիք են՝ *դատարաններին ապահովել իրենց արդյունավետ գործունեության համար անհրաժեշտ շենքային պայմաններով և արդյունավետ գործունեության համար անհրաժեշտ նյութատեխնիկական բազայով, օրենսդրական փոփոխություններից բխող գործառույթների իրականացման համար անհրաժեշտ նյութատեխնիկական աջակցություն տրամադրել քրեական վարույթն իրականացնող մարմիններին, այդ թվում՝ դատարաններին* և այլ գործողությունները:

Այսինքն, որպես օրենսդիր և վերահսկող մարմին ԱԺ-ն մեծ դեր ունի ռազմավարությունների և դրանց գործողությունների ծրագրերի իրականացման համար, թեև ռազմավարության կատարման վերահսկողության գործառույթ անմիջականորեն նախատեսված չէ:

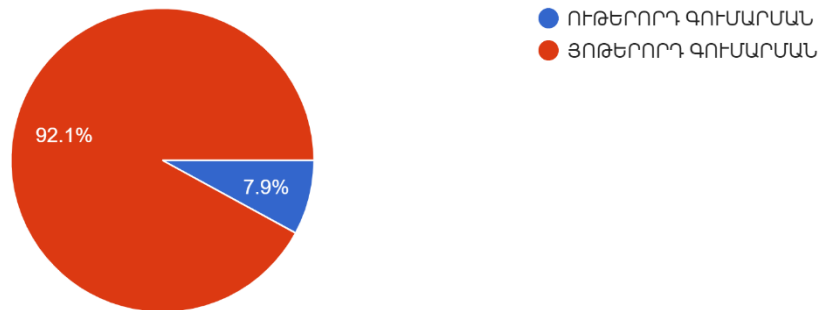
Խորհրդարանի գործունեության մշտադիտարկումը ցույց է տալիս, որ ԶԶ-ում հայտարարված արտակարգ և ռազմական դրության ընթացքում ԱԺ-ն գրեթե անխափան շարունակել է իրականացնել իր գործունեությունը, այնուամենայնիվ «օրակարգ թելադրողի դերում շարունակել է մնալ ԶԶ կառավարությունը», որի կողմից ներկայացված բոլոր օրենսդրական նախաձեռնություններն ընդունվել են ԱԺ-ի կողմից⁸ (բացառությամբ լրամշակման ուղարկվածների կամ Կառավարության կողմից հետկանչվածների):

Ինչպես նշվեց, ծրագրի շրջանակներում վերլուծվել է Դատական և իրավական բարեփոխումների ռազմավարությամբ և գործողությունների ծրագրով մինչև 2021թ. դեկտեմբերի 31-ը ներառյալ ԱԺ ներկայացված 26 միջոցառումներով նախատեսված օրենսդրական փաթեթներ, Զակակոռուպցիոն ռազմավարության և գործողությունների ծրագրով՝ 10-ը միջոցառումներով նախատեսված օրենսդրական փաթեթներ, ինչպես նաև ՄԻՊ ազգային ռազմավարության գործողությունների ծրագրով՝ 11 միջոցառում: Որոշ օրինագծերի շրջանակներում ընդգրկվել են մի քանի միջոցառմամբ նախատեսված փոփոխություններ, օրինակ՝ Քրեական կամ Քրեական դատավարության օրենսգրքերն ընդունելու համատեքստում կատարվել են ռազմավարություններով նախատեսված մի շարք միջոցառումներ:

⁷ ԶԶ Սահմանադրության 151-րդ հոդվածի 1-ին եւ 2-րդ մասեր, «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենքի 103-րդ հոդվածի 2-4-րդ մասեր: Տե՛ս, օրինակ, Զայաստանի Զանրապետության կառավարության ծրագրին հավանություն տալու մասին Զայաստանի Զանրապետության Ազգային ժողովի որոշումը 26.08.2021, ԱԺՌ-002-Ն, հասանելի է <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=7784>
⁸ Ավելի մանրամասն տե՛ս Ազգային ժողովի մոնիտորինգ, 7-ԸԴ գումարում, 4-րդ նստաշրջան, 4-րդ զեկուլյց, հասանելի է <https://www.parliamentmonitoring.am/assets/files/report/1600963649.pdf>

Ուսումնասիրության ժամանակահատվածում եղել է ԱԺ երկու գումարում՝ յոթերորդ գումարման ԱԺ-ի գործունեությունը դիտարկվել է 2019 թվականի հոկտեմբերից, երբ ընդունվել են ռազմավարությունները, մինչև 2021թ. օգոստոսի 2-ը՝ ութերորդ գումարման ԱԺ-ի առաջին նստաշրջանի բացման օրը, երբ յոթերորդ գումարման ԱԺ-ի լիազորությունների ժամկետն ավարտվեց, իսկ ութերորդ գումարման գործունեությունը՝ 2021 թվականի օգոստոսից դեկտեմբեր ամիսները: Ուստիև վերլուծված օրինագծերի ճնշող մեծամասնությունը նախաձեռնվել և քննարկվել են յոթերորդ գումարման ԱԺ-ում:

Գծապատկեր 1. Վերլուծված օրինագծերն` ըստ ԱԺ գումարման.



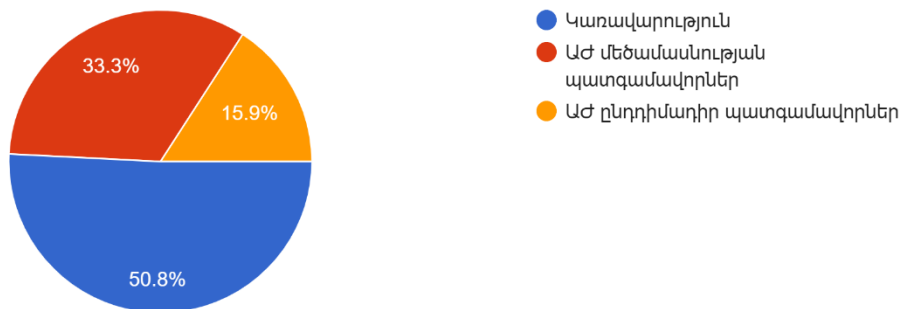
Յոթերորդ գումարման ԱԺ-ի առաջին նստաշրջանը բացվեց 2019թ. հունվարի 14-ին: Ստեղծվեց երեք խմբակցություն՝ «Իմ քայլը» (88 պատգամավոր), «Բարգավաճ Հայաստան» (26 պատգամավոր) և «Լուսավոր Հայաստան» (18 պատգամավոր):

2021թ. հունիսի 20-ի արտահերթ խորհրդարանական ընտրությունների արդյունքներով ձևավորված ութերորդ գումարման ԱԺ-ում ներկայացված է երեք քաղաքական ուժ՝ «Քաղաքացիական պայմանագիր» կուսակցությունը, «Հայաստան» և «Պատիվ ունեմ» դաշինքները: «Քաղաքացիական պայմանագիր» կուսակցությունն ունի 71, «Հայաստան» խմբակցությունը՝ 29, «Պատիվ ունեմ» խմբակցությունը՝ 7 պատգամավոր (նստաշրջանի ավարտին՝ 6):

«Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենքի համաձայն՝ օրենսդրական նախաձեռնության իրավունք ունեն պատգամավորը, խմբակցությունը և Կառավարությունը⁹: Ծրագրերով նախատեսված և դիտարկված 63 օրենսդրական փաթեթներից 32-ը (51%) նախաձեռնվել են Կառավարության, 21-ը (33%)՝ ԱԺ մեծամասնության, իսկ 10-ը (16%)՝ ընդդիմության կողմից: Ընդ որում՝ 10-ից միայն մեկն է նախաձեռնվել ութերորդ գումարման ԱԺ-ի ժամանակահատվածում:

Գծապատկեր 2. Օրինագծի նախաձեռնողը.

⁹ «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենք, ընդունվել է 16.12.2016թ., ուժի մեջ է մտել 14.01.2017թ., 65-րդ հոդված, <https://www.arlis.am/documentview.aspx?docid=162549>



Այսինքն՝ ընդհանուր դիտարկված 63-ը օրինագծերից Աժ պատգամավորների կողմից նախաձեռնվել է դատական ոլորտի բարեփոխումներին վերաբերող 31 (49%) նախագիծ, որոնցից միայն 12-ն (39%) են եղել նախատեսված քննարկվող ռազմավարություններով: 31-ից 14-ը (45%) չեն ընդունվել, մասնավորապես՝ հետաձգվել կամ հետ են վերցվել հեղինակի կողմից կամ մերժվել: Նշված 14-ից 7-ը (50%) նախաձեռնվել են ընդդիմադիր պատգամավորների կողմից: Այս առումով կարևոր է ընդգծել, որ ընդդիմության կողմից ներկայացված և մերժված 7 օրինագծերից 6-ը նախաձեռնվել և քննարկվել են յոթերորդ, իսկ մեկը՝ ութերորդ գումարման Աժ-ում:

Միևնույն ժամանակ պետք է նշել, որ քննարկվող ծրագրերով նախատեսված 37 վերլուծված օրինագծերից 25-ը (68%) նախաձեռնվել են Կառավարության, 8-ը (21%)՝ Աժ մեծամասնությունը ներկայացնող պատգամավորների, իսկ 4-ը (11%)՝ ընդդիմության կողմից, որից 3-ը մերժվել են: Այսինքն՝ ռազմավարություններով և դրանցից բխող գործողությունների ծրագրերով նախատեսված միջոցառումների կատարման առումով Աժ նախաձեռնությունների աստիճանը ցածր է:

Ընդդիմության կողմից նախաձեռնված և մերժված օրինագծերը վերաբերել են.

1. Վարչական դատավարության օրենսգրքում լրացումներ կատարելուն, որի արդյունքում պետք է սահմանափակվեր վարչական մարմինների տուգանքների վերաբերյալ վարչական դատարանի՝ գործն ըստ էության լուծող դատական ակտերի դեմ վերաքննիչ բողոք բերելու իրավունքը (Պ-057-04.10.2021-ՊԻ-011/0).
2. Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի (ԿԿՀ) եզրակացությունների հրապարակման արգելքը վերացնելուն (Խ-746-25.09.2020-ՊԻ-011/0).
3. «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխություն կատարելու մասին (Խ-275-10.09.2019-ՊԻ-011/0):

Օրինակ՝ ԿԿՀ-ի եզրակացությունը հրապարակային դարձնելու վերաբերյալ օրենսդրական նախաձեռնության վերաբերյալ Հանձնաժողովի բացասական կարծիքը հիմնավորվել է հետևյալ կերպ. «Սահմանադրության 31-րդ, 34-րդ, 42-րդ, 51-րդ հոդվածներով, ՄԻԵԿ-ի 8-րդ և 10-րդ հոդվածներով, «Անձնական տվյալների պաշտպանության մասին» ՀՀ օրենքի 3-րդ, 4-րդ և 5-րդ հոդվածներով, «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքի 8-րդ հոդվածով սահմանված կարգավորումները, ՀՀ սահմանադրական դատարանի NN ՍԴՈ-997, ՍԴՈ-1010,

ՄԴՈ-1234, ՄԴՈ-1374, ՄԴՈ-1546 որոշումներով արտահայտած իրավական դիրքորոշումները, ՄԻԵԿ 8-րդ և 10-րդ հոդվածների վերաբերյալ ՄԻԵԴ նախադեպային որոշումներում ՄԻԵԴ արտահայտած դիրքորոշումները փաստում են, որ անձի մասնավոր և ընտանեկան կյանքի, պատվի ու բարի համբավի անձեռնմխելիության, անձնական տվյալների պաշտպանության, ինչպես նաև անձին վերաբերող տեղեկատվության պաշտպանության և ազատ արտահայտվելու, այդ թվում՝ տեղեկություններ ստանալու և տարածելու իրավունքները բացարձակ չեն և ենթակա են իրավաչափ սահմանափակումների: Ելնելով վերոգրյալից՝ հանձնաժողովը գտավ, որ նախագծի ընդունման անհրաժեշտությունը բացակայում է»: Հանձնաժողովում քննարկումների ժամանակ ընդգծվել է, որ հավակնորդները չեն համարվում հանրային պաշտոն զբաղեցնող, ուստի նույն չափանիշները, ինչ հանրային պաշտոն զբաղեցնողների դեպքում, չպետք է կիրառվեն:

Վերլուծված 63 օրենսդրական նախագծերի փաթեթներից 4-ը (6%) եղել են նոր օրենքներ, այդ թվում՝ «Հակակոռուպցիոն կոմիտեի մասին» օրենքը, «Ապօրինի ծագում ունեցող գույքի բռնագանձման մասին» օրենքը, Զրեական օրենսգիրքը և Զրեական դատավարության օրենսգիրքը: Բոլոր նոր օրենքների նախագծերի նախաձեռնողը եղել է ՀՀ կառավարությունը: Մնացածը եղել են օրենսգրքերում կամ օրենքներում փոփոխություններ և լրացումներ առաջարկող օրինագծեր:

Առավել քանակով նախագծեր առաջին անգամ բերվել են 2020թ. հունիսին՝ 7-ը:

2. ԼՂՎ ԿԱՌՎԱՐՄԱՆ ՍԿԶԲՈՒՆՔՆԵՐԸ

Հանրային կառավարման ապահովումը ինքնին կախված է դրա կազմակերպումից և քաղաքացիների ակնկալիքների առնչությամբ առկա լեգիտիմությունից:

Յուրաքանչյուր երկրի որդեգրած հանրային կառավարումը կախված է սահմանադրական և իրավական կարգերից, գործող վարչական մոտեցումներից, վերահսկողության համակարգերից, քաղաքական կոնյուկտուրայից և այլ հանգամանքներից: Ըստ այդմ, հանրային կառավարման մեկ ընդունելի օրինակ գոյություն չունի¹⁰:

Միևնույն ժամանակ, սակայն, գոյություն ունեն որոշակի սկզբունքներ, որոնք ներկայացնում են հանրային կառավարման ոլորտում լավ կառավարման ընդհանուր մոտեցումները, որոնք խորհուրդ է տրվում մարմնավորել երկրների հանրային կառավարման համակարգերում:

Մասնավորապես, Եվրոպայի Խորհրդի կողմից ճանաչվել են լավ կառավարման 12 սկզբունքներ՝

¹⁰ The principles of Public Administration, EU, SIGMA, OECD
<https://www.sigmaweb.org/publications/Principles-Public-Administration-Nov2014.pdf>

1. Ընտրությունների արդարացի անցկացում, մասնակցայնություն և ներկայացուցչություն,
2. Արձագանքողականություն,
3. Արդյունավետություն,
4. Թափանցիկություն,
5. Իրավունքի գերակայություն,
6. Էթիկական վարքագիծ,
7. Կարողություններ,
8. Նորարարություն և փոփոխությունների բացություն,
9. Կայունություն և երկարաժամկետ տեսլական,
10. Ֆինանսների խելացի կառավարում,
11. Մարդու իրավունքներ, մշակութային բազմազանություն և սոցիալական ամբողջականություն,
12. Հաշվետվողականություն¹¹:

Սույն ուսումնասիրության շրջանակներում առանձնակի կարևորվում է խորհրդարանի կողմից *մասնակցայնության, հաշվետվողականության ու թափանցիկության*, ինչպես նաև *իրավունքի գերակայության սկզբունքների* պահպանումը:

2.1 Մասնակցայնություն

Մասնակցայնության սկզբունքը պահանջում է, որ՝

- Զաղաքացիները հանրային գործողությունների կենտրոնում են և ներգրավված են հանրային կյանքին վերաբերող աշխատանքներում,
- Բոլոր կանայք և տղամարդիկ ունեն իրենց ձայնը որոշումների կայացման գործում կամ ուղղակի, կամ իրենց շահերը ներկայացնող մարմինների միջոցով,
- Բոլորի ձայնը, ներառյալ խոցելի խմբի ներկայացուցիչներին, լսելի է և ընդունվում է ի գիտություն որոշումներ կայացնելիս,
- Տարբեր օրինական շահերի պարագայում փորձ է արվում հասնել լավագույն կոնսենսուսի,
- Որոշումները կայացվում են մեծամասնության կամքին համապատասխան, սակայն փոքրամասնության շահերն ու իրավունքները չեն անտեսվում և հարգվում են:

Չնայած ՀՀ կառավարության կողմից հաստատվել են երեք հիմնական ռազմավարությունները և դրանց գործողությունների ծրագրերը՝ Դատական և իրավական բարեփոխումների 2019-2023թթ. ռազմավարությունը և դրանից բխող գործողությունների ծրագիրը, Մարդու իրավունքների պաշտպանության 2020-2022թթ. ազգային ռազմավարությունը և դրանից բխող գործողությունների ծրագիրը, ինչպես նաև ՀՀ հակակոռուպցիոն 2020-2022թթ. ռազմավարությունը և դրանից բխող միջոցառումների ծրագիրը, դրանց գործողությունների մշակման և իրականացման ողջ համակարգումը և

¹¹12 Principles of Good Governance
[https://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles#\(%2225565951%22:\[4\]\)](https://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles#(%2225565951%22:[4]))

գաղափարական հենքը ՀՀ արդարադատության նախարարությունն է իրականացնում: Ավելին, ՀՀ ԱԺ-ի կողմից ներգրավվածությունը ռազմավարություններից բխող գործողությունների և օրենսդրական փաթեթների մշակմանը խիստ սահմանափակ է և արտահայտվում է հիմնականում Կառավարության կողմից մշակված փաթեթների ընդունմամբ՝ հաճախ նաև առանց բովանդակային լուրջ քննարկումների:

«Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենքի համաձայն՝ օրենքի նախագիծն Ազգային ժողովում քննարկվում է երկու ընթերցմամբ: Օրենքի նախագիծը, որպես կանոն, քննարկվում է հետևյալ ընթացակարգով.

1) շրջանառության մեջ դրված նախագծի վերաբերյալ գրավոր առաջարկներ ներկայացնելը.

2) առաջին ընթերցումից առաջ գլխադասային հանձնաժողովում նախագծի նախնական քննարկումը.

3) Ազգային ժողովի նիստում նախագծի քննարկումն առաջին ընթերցմամբ.

4) առաջին ընթերցմամբ ընդունված նախագծի վերաբերյալ գրավոր առաջարկներ ներկայացնելը.

5) երկրորդ ընթերցումից առաջ գլխադասային հանձնաժողովում նախագծի նախնական քննարկումը.

6) Ազգային ժողովի նիստում նախագծի քննարկումը երկրորդ ընթերցմամբ¹²:

➤ *Ընդդիմության մասնակցայնությունը իրավասու հանձնաժողովում և օրինագծեր բերելիս*

Ռազմավարություններով նախատեսված օրենսդրական ակտերի ճնշող մեծամասնությունը եղել է Պետական-իրավական հարցերի մշտական հանձնաժողովի իրավասության ներքո: Յոթերորդ գումարման ԱԺ-ի Պետական-իրավական հարցերի մշտական հանձնաժողովի 12 անդամներից 3-ն են եղել ընդդիմադիր խմբակցությունների պատգամավորներ, անդամներից մեկն ընդգրկված չի եղել խմբակցություններում¹³: Ութերորդ գումարման ԱԺ-ում ներկայացված են «Իմ քայլը», «Հայաստան» և «Պատիվ ունեմ» խմբակցությունները: Ութերորդ գումարման ԱԺ-ի Պետական-իրավական հարցերի մշտական հանձնաժողովի 12 անդամներից 4-ն են ընդդիմադիր պատգամավորներ¹⁴:

Երբ ընդդիմադիր պատգամավորները ներկա են եղել հանձնաժողովի նիստերին, հիմնականում ակտիվորեն մասնակցել, կարծիք են հայտնել, որոշ դեպքերում օրինագծերի վերաբերյալ ներկայացվել է գրավոր առաջարկ: Ընդդիմադիր պատգամավորների կողմից հնչեցված առաջարկների միայն մի մասն է ընդունվել Կառավարության կողմից: Կառավարության կողմից ներկայացված օրինագծերի վերաբերյալ քվեարկելիս ընդդիմադիր պատգամավորները հիմնականում մնացել են ձեռնպահ: Որոշ դեպքերում հանձնաժողովում օրինագծերը քննարկելիս ընդդիմադիր պատգամավոր ներկա չի եղել:

¹² «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենք, հոդված 69:

¹³ Պետական-իրավական հարցերի մշտական հանձնաժողով, 7-րդ գումարման Ազգային ժողով, <http://www.parliament.am/committees.php?do=members&ID=111205&month=all&year=2023&lang=arm>

¹⁴ Պետական-իրավական հարցերի մշտական հանձնաժողով, 8-րդ գումարման Ազգային ժողով, <http://www.parliament.am/committees.php?do=members&ID=111224&month=all&year=2023&lang=arm>

Ինչպես նշվեց, ԱԺ կողմից ընդունված և սույն հետազոտության շրջանակներում վերլուծված օրենսդրական փաթեթներից 3-ը նախաձեռնվել են ընդդիմադիր պատգամավորների կողմից: Ընդդիմադիր պատգամավորների կողմից առաջարկված 10 նախագծերից ընդունված 3 օրինագծերը վերաբերել են հետևյալ հարցերի.

1. «Փաստաբանության մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխություններ կատարելուն, որի արդյունքում նախատեսվել է տրամադրել անվճար իրավաբանական օգնություն օրենքով սահմանված կարգով հաստատված՝ զինվորական ծառայության հետ պատճառական կապով զոհված (մահացած) զինծառայողի ընտանիքի անդամներին¹⁵.

2. Զաղաքացիական դատավարության օրենսգրքում փոփոխություններ կատարելուն, որի արդյունքում հստակեցվել է գործերի տարածքային ընդդատության և ենթակայության հարցերը՝ ընդհանուր իրավասության դատարանի քննությանը ենթակա գործեր դիտարկելով այն բոլոր գործերը, որոնք ենթակա չեն քննության մասնագիտացված (սնանկության և վարչական) դատարանում¹⁶.

3. Դատական օրենսգրքում փոփոխություններ կատարելուն, որոնք ուղղված էին գիտական աստիճանով դատավորի հավակնորդին ներկայացվող պահանջների հստակեցմանը¹⁷:

➤ *Պլենար նիստերին քննարկմանը մասնակցելը*

Եթե Կանոնակարգով այլ բան նախատեսված չէ, ապա Ազգային ժողովի նիստում հարցերը քննարկվում են հետևյալ ընթացակարգով՝

1) հիմնական զեկուցում.

2) հարցեր զեկուցողին, նրա պատասխանները, հարց տվողի և զեկուցողի արձագանքները.

3) հարակից զեկուցումներ.

4) հարցեր յուրաքանչյուր հարակից զեկուցողին, նրանց պատասխանները, հարց տվողի և զեկուցողի արձագանքները.

5) մտքերի փոխանակություն.

6) քվեարկություն¹⁸:

Դիտարկված պլենար նիստերին օրինագծերը քննարկելիս ընդհանուր առմամբ պատգամավորների միայն փոքր մասն է կարծիք հայտնել, հարց ուղղել: Ամենաշատ

¹⁵ Պ-512-12.03.2020,28.04.2020-ՄԻ-011/2ամբ., http://www.parliament.am/draft_history.php?id=11580

¹⁶ Խ-158-24.05.2019,06.09.2019-ՊԻ-011/2ամբ., http://www.parliament.am/draft_history.php?id=10746

¹⁷ Պ-417-10.12.2019,26.05.2020-ՊԻ-011/2ամբ., http://www.parliament.am/draft_history.php?id=11669

¹⁸ «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենք, հոդված 55.

հարցեր ու ելույթներ հնչել են «Այօրինի ծագում ունեցող գուլքի բռնագանձման մասին» օրենքի նախագիծը քննարկելիս՝ 25¹⁹: Մշտադիտարկումը ցույց է տալիս, որ օրինագծեր քննարկելիս հիմնականում նույն պատգամավորներն են հարցեր ուղղել, դրանցից մի մասը նաև Պետական-իրավական հարցերի մշտական հանձնաժողովի անդամ էին: **Մնացած պատգամավորները քվեարկել են առանց քննարկմանն ակտիվ մասնակցություն ունենալու:** Հաշվի առնելով, որ գործնականում քվեարկությունները տեղի են ունեցել խմբակցություններով, այսինքն՝ ամբողջ խմբակցությունը քվեարկել է միանման, կարելի է եզրահանգել, որ օրինագծի կողմ կամ դեմ քվեարկելիս պատգամավորները չեն առաջնորդվել օրինագծի տեքստով, հնարավոր է՝ ծանոթ չեն եղել բովանդակությանը, այլ քվեարկել են կոլեկտիվ՝ հրահանգի/պայմանավորվածության արդյունքում:

Ազգային ժողովի կողմից գործուղման մեկնող պատգամավորը կարող է հարցի քվեարկության վերաբերյալ իր որոշման մասին գրավոր տեղեկացնել Ազգային ժողովի նախագահին: Պատգամավորի ստորագրած գրությունը փակ ծրարով Աշխատակազմ պետք է հանձնվի նախապես՝ մինչև գործուղման մեկնելը: Ծրարի վրա և գրությունում նշվում է հարցի անվանումը, իսկ գրությունում՝ հարցին կողմ, դեմ կամ ձեռնպահ, ինչպես նաև ընտրվող պաշտոնում թեկնածուին կողմ կամ դեմ քվեարկելու մասին պատգամավորի որոշումը: Աշխատակազմի ծառայողը ծրարը բացում և գրությունն Ազգային ժողովի նախագահին, իսկ էլեկտրոնային համակարգը չգործելու դեպքում հաշվիչ հանձնախմբի նախագահին է ներկայացնում հարցի քվեարկությունից առաջ: Քվեարկությունից հետո գրությունը կցվում է նիստի արձանագրությանը²⁰:

Մշտադիտարկման շրջանակներում արձանագրվել է 7 դեպք, երբ որոշ պատգամավորներ քվեարկել են գրավոր, որոշ դեպքերում ներկա չեն եղել քվեարկությանը նախորդող պլենար նիստի ժամանակ քննարկմանը: Ընդ որում՝ մի դեպքում գրավոր քվեարկել է ԱԺ-ում մեծամասնություն ունեցող ուժից 17 պատգամավոր՝ «Սահմանադրական դատարանի մասին» սահմանադրական օրենքում լրացում կատարելու մասին օրինագիծը քննարկելու դեպքում: Նշված փոփոխությամբ առաջարկվել է Սահմանադրության 213-րդ հոդվածով նախատեսված՝ մինչև Սահմանադրության 7-րդ գլխի ուժի մեջ մտնելը Սահմանադրական դատարանի անդամ նշանակված և քննարկվող օրենքն ուժի մեջ մտնելուց հետո Սահմանադրական դատարանի դատավորի կարգավիճակում իր պաշտոնավարումը շարունակած Սահմանադրական դատարանի դատավորի կողմից մինչև 2020 թվականի հունվարի 31-ը հրաժարական ներկայացնելու դեպքում նրա լիազորությունները դադարելուց հետո մինչև իր համար Սահմանադրությամբ սահմանված պաշտոնավարման տարիքը լրանալը նա ստանում է կենսաթոշակ՝ հրաժարական ներկայացնելու օրվա դրությամբ հաշվարկված աշխատավարձի (պաշտոնային դրուլքաչափի ու հավելավճարի հանրագումարի) և այդ գումարից հաշվարկված եկամտային հարկի տարբերության չափով, եթե պահպանվել է օրենքի 10-րդ հոդվածի 2-րդ մասի 2-րդ նախադասությամբ նախատեսված պահանջը: Նշված օրինագիծն ընդունվել է հատուկ ընթացակարգով: Գրավոր բոլոր քվեարկած պատգամավորները իշխող ուժից են եղել²¹: Նշվածը ցույց է

¹⁹ Կ-438-10.01.2020-ՊԻ-011, <http://www.parliament.am/register.php?ID=542>

²⁰ «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենք, հոդված 60.

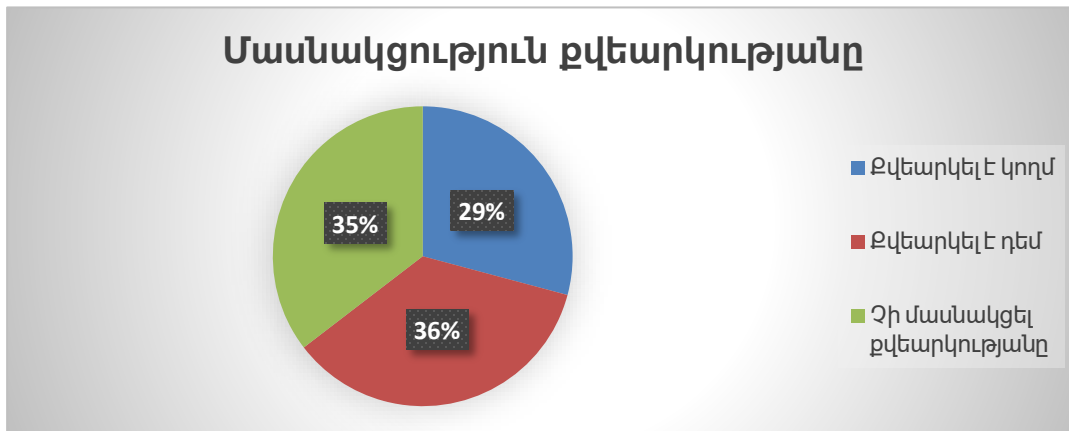
²¹ Կ-378-15.11.2019-ՊԻ-011, http://www.parliament.am/draft_history.php?id=11095

տալիս, որ գրավոր քվեարկությունն օգտագործվել է, որպեսզի ապահովվի ձայների անհրաժեշտ քանակը:

➤ *Օրինագծերի քվեարկությանը մասնակցելը*

Քվեարկության առումով վերլուծված 63 օրինագծերից 48-ն (76%) են ընդունվել: Դրանցից 14-ի (29%) դեպքում ընդդիմությունը կա՛մ ամբողջությամբ, կա՛մ մասամբ կողմ է քվեարկել օրինագծին, 17-ի (35.5%)՝ քվեարկել է դեմ, իսկ 17-ի (35.5%)՝ չի մասնակցել քվեարկությանը²²:

Գծապատկեր 3. Ընդդիմության մասնակցությունը օրինագծերի քվեարկությանը.



Դիտարկված օրինագծերն ընդունվել են նվազագույնը 59-ը, իսկ առավելագույնը՝ 120 կողմ ձայներով:

120 ձայն ստացել է «Փաստաբանության մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխություն կատարելու մասին, որով առաջարկվել է անվճար իրավաբանական օգնություն տրամադրել օրենքով սահմանված կարգով հաստատված՝ զինվորական ծառայության հետ պատճառական կապով զոհված (մահացած) զինծառայողի ընտանիքի անդամներին²³:

Նվազագույն ձայներով ընդունվել է «Հակակոռուպցիոն կոմիտեի մասին» օրենքում փոփոխություններ և լրացում կատարելու մասին, «Պետական կենսաթոշակների մասին» օրենքում լրացումներ և փոփոխություններ կատարելու մասին և «Պաշտոնատար անձանց գործունեության ապահովման, սպասարկման և սոցիալական երաշխիքների մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքում փոփոխություններ կատարելու մասին» օրենքում փոփոխություն կատարելու մասին օրինագիծը²⁴:

²² Այն դեպքերը, երբ նշվում է, որ ընդդիմությունը դեմ է քվեարկել կամ բացակայել է, վերաբերում են բացառապես ընդդիմադիր խմբակցություններին, այլ ոչ անհատ պատգամավորի:

²³ Պ-512-12.03.2020, 28.04.2020-ՄԻ-011:

²⁴ Պ-047-23.09.2021:

Արձանագրվել են դեպքեր, երբ լիազուստար նիստին նախագիծը քննարկելիս բացի հիմնական ու հարակից զեկուցողից, ոչ մի ելույթ կամ հարց չի հնչել²⁵:

Առանձին խնդիր է Հանձնաժողովի անդամների մասնակցությունը նիստերին: Արձանագրվել են դեպքեր, երբ Հանձնաժողովի նախագահի կողմից լրացուցիչ ջանքեր են գործադրվել՝ քվորում ապահովելու նպատակով²⁶:

➤ *Հատուկ ընթացակարգով օրինագծերի քննարկում*

Կառավարության որոշմամբ անհետաձգելի համարվող օրենքի նախագիծն ընդունվում կամ մերժվում է երկամսյա ժամկետում: Կառավարության որոշմամբ անհետաձգելի համարվող օրենքի նախագիծն Ազգային ժողովի հերթական նիստերում առաջին ընթերցմամբ քննարկվում և քվեարկության է դրվում շրջանառության մեջ դրվելուց հետո՝ մեկ ամսվա ընթացքում, իսկ երկրորդ ընթերցմամբ՝ առաջին ընթերցմամբ ընդունվելուց հետո՝ մեկ ամսվա ընթացքում²⁷:

Առանձին հարցի քննարկման համար Ազգային ժողովը կարող է սահմանել հատուկ ընթացակարգ, որով չի կարող սահմանափակվել զեկուցողների, նրանց հարց տվողների և ելույթ ունեցողների թիվը, ինչպես նաև կրճատվել ելույթի կամ հարց տալու համար Կանոնակարգով ուղղակիորեն սահմանված ժամանակը: Հատուկ ընթացակարգի մասին Ազգային ժողովի որոշման նախագիծ ներկայացնելու իրավունք ունեն՝

1) արտահերթ նստաշրջանը կամ նիստը նախաձեռնողը՝ օրակարգում ընդգրկված հարցի քննարկման մասին.

2) մշտական կամ ժամանակավոր հանձնաժողովը՝ իր իրավասությանը վերապահված հարցի քննարկման մասին.

3) հիմնական զեկուցողը՝ իր ներկայացրած հարցի քննարկման մասին.

4) քննիչ հանձնաժողովը՝ իր զեկուլցի քննարկման մասին.

Հարցի քննարկման հատուկ ընթացակարգի մասին Ազգային ժողովի որոշման նախագիծը կարող է ներկայացվել մինչև Ազգային ժողովի նիստում հարցի քննարկումը սկսվելը և քվեարկության է դրվում առանց քննարկման²⁸:

Դիտարկված ընդունված օրինագծերից 11-ը (17%) ընդունվել են հենց 24-ժամյա քննարկման ընթացակարգով, որն ենթադրում է երկու լսումները կազմակերպել 24 ժամվա ընթացքում: Եվս մեկի դեպքում հատուկ ընթացակարգը կիրառվել է երկրորդ ընթերցման համար:

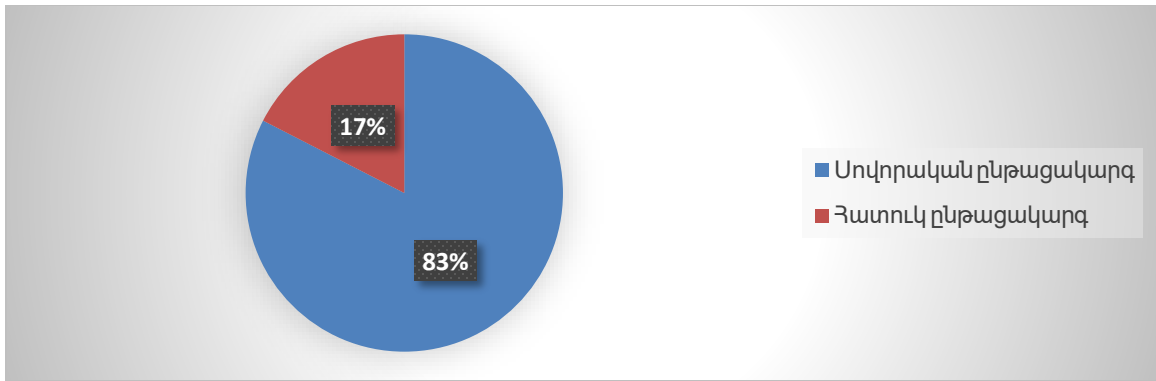
Գծապատկեր 4. Օրինագիծն ընդունելու ընթացակարգը.

²⁵ Տե՛ս, օրինակ, Կ-900-16.03.2021-ՊԻ-011/2ամբ. Նախագծի երկրորդ ընթերցումը:

²⁶ Տե՛ս, օրինակ՝ Կ-900-16.03.2021-ՊԻ-011 նախագծի առաջին քննարկում Պետական-իրավական հանձնաժողովում:

²⁷ «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենք, հոդված 73:

²⁸ «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենք, հոդված 64:



Ընդ որում՝ հատուկ ընթացակարգով ընդունվել են Էական փոփոխություններ առաջարկող օրինագծեր: Ըստ ժամանակագրության դրանք են.

- «Սահմանադրական դատարանի մասին» սահմանադրական օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին երկու օրինագիծ²⁹: 14.11.2019թ. օրենքների նախագծերի փաթեթը համարվել է անհետաձգելի 2019 թվականի նոյեմբերի 14-ի N 1565-Ա Կառավարության որոշմամբ: 10.12.2019թ. Ազգային ժողովը որոշում է ընդունել նախագծի երկրորդ ընթերցմամբ քննարկումն առաջին ընթերցմամբ ընդունումից հետո 24 ժամվա ընթացքում անցկացնելու մասին³⁰: Նույն օրը՝ 10.12.2019թ-ին ընդունվել է առաջին ընթերցմամբ, իսկ հաջորդ օրը՝ երկրորդ:
- ՀՀ սահմանադրության փոփոխության³¹: Նախաձեռնվել է ԱԺ պատգամավորների մեկ քառորդի նախաձեռնությամբ, 22.06.2020թ. ստացել է հանձնաժողովի դրական եզրակացություն³², նույն ընդգրկվել է նստաշրջանի օրակարգ, նույն օրն ընդունվել է և՛ առաջին, և՛ երկրորդ ընթերցմամբ:
- Հայաստանի Հանրապետության վարչական դատավարության օրենսգրքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին և Հայաստանի Հանրապետության քրեական դատավարության օրենսգրքում լրացումներ և փոփոխություններ կատարելու մասին երկու օրինագիծ՝ Վճռաբեկ դատարանում գրավոր ընթացակարգի վերաբերյալ³³: Օրենքների նախագծերի փաթեթը համարվել է անհետաձգելի 2020 թվականի մայիսի 14-ի 733-Ա Կառավարության որոշմամբ: Թեև առաջին և երկրորդ ընթերցման միջև անցել է որոշակի ժամանակ, այնուամենայնիվ երկրորդ ընթերցման ներկայացվել է հանձնաժողովի կողմից արտահերթ նիստում դրական եզրակացություն ստանալով և նույն օրը՝ 24.06.2020թ. արտահերթ նստաշրջանի պայմաններում ընդունվելու միջոցով³⁴:

²⁹ Կ-378-15.11.2019-ՊԻ-011/2ամբ., Պ-677-29.06.2020-ՊԻ-011/2ամբ.,

http://www.parliament.am/draft_history.php?id=11095

³⁰ <http://www.parliament.am/register.php?ID=531>

³¹ Պ-667-19.06.2020-ՊԻ-010/2ամբ., http://www.parliament.am/draft_history.php?id=11750

³² Պետական-իրավական հարցերի մշտական հանձնաժողովի թիվ 19 արտահերթ նիստի արձանագրությունից քաղվածք, http://www.parliament.am/committees.php?do=show&ID=111205&showdoc=2346&cat_id=registers&view=print&lang=arm

³³ Կ-625-23.05.2020-ՊԻ-011/2ամբ., http://www.parliament.am/draft_history.php?id=11644

³⁴ Պետական-րավական հարցերի մշտական հանձնաժողովի թիվ 20 արտահերթ նիստի արձանագրությունից քաղվածք,

http://www.parliament.am/committees.php?do=show&ID=111205&showdoc=2349&cat_id=registers&month=all&year

- «Հայաստանի Հանրապետության դատական օրենսգիրք» սահմանադրական օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին երեք օրինագիծ, այդ թվում՝ ապօրինի գույքի բռնագանձման գործերով զբաղվող դատախազների վարձատրության հարցերը կարգավորող³⁵, մինչդատական վարույթի նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնող դատավորների թվի ավելացում³⁶, դատավորների կարգապահական պատասխանատվության ենթարկելու հիմքերի հստակեցում նախատեսող դրույթների մասով³⁷: Ապօրինի գույքի բռնագանձման գործերով զբաղվող դատախազների վարձատրության հարցերը կարգավորող փաթեթը Օրենքների նախագծերի փաթեթը համարվել է անհետաձգելի կառավարության 2020 թվականի մայիսի 27-ի որոշմամբ, 24.06.2020թ. ընդգրկվել է նստաշրջանի օրակարգ, նույն օրն ընդունվել է առաջին, իսկ հաջորդ օրը՝ երկրորդ ընթերցմամբ: Այս նախագիծը ստացել է հանձնաժողովի դրական եզրակացություն արտահերթ նիստի շրջանակներում և ընդգրկվել է Ազգային ժողովի արտահերթ նստաշրջանի օրակարգում: Մինչդատական վարույթի նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնող դատավորների թվի ավելացում նախատեսող օրենքների նախագծերի փաթեթը նախ 20.01.2021թ. համարվել է անհետաձգելի կառավարության 2021 թվականի հունվարի 14 N 7-Ա որոշմամբ: 03.02.2021թ. ներկայացվել է նախագծի լրամշակված տարբերակը, նույն օրն արժանացել է հանձնաժողովի դրական եզրակացության³⁸, նույն օրն ընդգրկվել է նստաշրջանի օրակարգ, նույն օրն ընդունվել է և՛ առաջին, և՛ երկրորդ ընթերցմամբ: Դատավորների կարգապահական պատասխանատվության ենթարկելու հիմքերի հստակեցում նախատեսող դրույթների փաթեթը 19.03.2021թ. ստացել է հանձնաժողովի դրական եզրակացությունը³⁹, ընդգրկվել է նստաշրջանի օրակարգ, նույն օրն ընդունվել է և՛ առաջին, և՛ երկրորդ ընթերցմամբ:
- «Դատախազության մասին» օրենքի փոփոխություն կատարելու մասին⁴⁰: 08.07.2020թ. ընդգրկվել է նստաշրջանի օրակարգ, նույն օրն ընդունվել է առաջին ընթերցմամբ, իսկ հաջորդ օրը՝ երկրորդ:
- Հայաստանի Հանրապետության վարչական դատավարության օրենսգրքում լրացումներ կատարելու մասին՝ «Կարանտինի պայմաններում օրենքով սահմանված միջոցառումների կիրառման շրջանակներում ընդունված ակտերի իրավաչափության վիճարկման գործերի վարույթը» և հակարակից փաթեթում ներառված այլ օրենքներում փոփոխություններ անելու օրինագծերը⁴¹: Այս դեպքում 04.09.2020թ. ներկայացվել է նախագծի լրամշակված տարբերակը, նույն օրն արժանացել է հանձնաժողովի դրական եզրակացության, նույն օրն ընդգրկվել է Ազգային ժողովի

[r=2020&lang=arm,](#)

<http://www.parliament.am/register.php?AgendaID=567&day=24&month=06&year=2020&lang=#24.06.2020>

³⁵ Կ-644-05.06.2020-ՊԻ-011/2ամբ., http://www.parliament.am/draft_history.php?id=11693

³⁶ Կ-842-20.01.2021,03.02.2021-ՊԻ-011/2ամբ., http://www.parliament.am/draft_history.php?id=12222

³⁷ Պ-877-25.02.2021-ՊԻ-011/2ամբ., http://www.parliament.am/draft_history.php?id=12259

³⁸ Պետական-իրավական հարցերի մշտական հանձնաժողովի թիվ 4 արտահերթ նիստի արձանագրությունից քաղվածք,

http://www.parliament.am/committees.php?do=show&ID=111205&showdoc=2497&cat_id=registers&view=print&lang=arm

³⁹ Պետական-իրավական հարցերի մշտական հանձնաժողովի թիվ 8 արտահերթ նիստի արձանագրությունից քաղվածք,

http://www.parliament.am/committees.php?do=show&ID=111205&showdoc=2526&cat_id=registers&view=print&lang=arm

⁴⁰ Պ-659-17.06.2020-ՊԻ-011/2ամբ., http://www.parliament.am/draft_history.php?id=11729

⁴¹ Կ-7194-01.09.2020/2ամբ., 04.09.2020-ՊԻ-011/1, http://www.parliament.am/draft_history.php?id=11883

արտահերթ նստաշրջանի օրակարգ, նույն օրն ընդունվել է և՛ առաջին, և՛ երկրորդ ընթերցմամբ:

- «Հանրային ծառայության մասին» օրենքի փոփոխություն, «Պետական պաշտոններ և պետական ծառայության պաշտոններ զբաղեցնող անձանց վարձատրության մասին» օրենքում լրացումներ և փոփոխություն կատարելու մասին՝ Զննչական կոմիտեի հաստիքների տեսակի հստակեցում նախատեսող⁴²: 30.06.2021թ. հանձնաժողովի արտահերթ նիստի շրջանակներում ստացել է դրական եզրակացություն, նույն օրն ընդգրկվել է նստաշրջանի օրակարգ, նույն օրն ընդունվել է առաջին ընթերցմամբ, իսկ հաջորդ օրը՝ երկրորդ:
- «Հակակոռուպցիոն կոմիտեի մասին» օրենքում փոփոխություններ և լրացում կատարելու մասին օրինագիծ⁴³: 24.09.2021թ. արտահերթ նիստի շրջանակներում ստացել է հանձնաժողովի դրական եզրակացությունը⁴⁴, նույն օրն ընդգրկվել է նստաշրջանի օրակարգ, նույն օրն ընդունվել է և՛ առաջին, և՛ երկրորդ ընթերցմամբ:

Վերը նշված 11 օրինագծերից 6-ը բերվել է Կառավարության, ևս 5-ը՝ ԱԺ մեծամասնության պատգամավորների կողմից:

Հատկանշական է, որ վերը նշված 11 օրինագծերին կողմ են քվեարկվել 59-ից մինչև 90 պատգամավոր: Ընդդիմադիր պատգամավորների մի մասը կողմ է քվեարկել օրինագծերից միայն երեքի՝ ապօրինի գույքի բռնագանձման գործերով զբաղվող դատախազների վարձատրության հարցերի վերաբերյալ փաթեթի (Կ-644-05.06.2020-ՊԻ-011), Վճռաբեկ դատարանում գրավոր ընթացակարգի վերաբերյալ փաթեթի (Կ-625-23.05.2020-ՊԻ-011) և «Դատախազության մասին» օրենքում փոփոխություն և լրացում կատարելու մասին (Պ-659-17.06.2020-ՊԻ-011): Մնացած բոլոր դեպքերում կամ չի մասնակցել, կամ դեմ է քվեարկել:

Օրինակ, 2021թ. փետրվարի 3-ին ԱԺ-ն որոշում է կայացրել ՀՀ կառավարության նախաձեռնությամբ 2021 թվականի փետրվարի 3-ին գումարված՝ ՀՀ Ազգային ժողովի արտահերթ նիստի օրակարգային հարցերի երկրորդ ընթերցմամբ քննարկումը կազմակերպել առաջին ընթերցմամբ դրա ընդունումից հետո՝ 24 ժամվա ընթացքում⁴⁵: Դրանց թվում էր «Հայաստանի Հանրապետության դատական օրենսգիրք» սահմանադրական օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին նախագիծը, որով նախատեսվում էր ստեղծել մինչդատական վարույթի նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնող դատավորների ինստիտուտ:

«Հայաստանի Հանրապետության դատական օրենսգիրք» սահմանադրական օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին նախագիծը, որով նախատեսվել է մինչդատական վարույթի նկատմամբ վերահսկողություն

⁴² Կ-964-05.05.2021-ՊԻ-011/2ամբ., http://www.parliament.am/draft_history.php?id=12508

⁴³ Պ-047-23.09.2021/2ամբ., http://www.parliament.am/draft_history.php?id=12757

⁴⁴ Պետական-իրավական հարցերի մշտական հանձնաժողովի թիվ 4 արտահերթ նիստի արձանագրությունից քաղվածք, http://www.parliament.am/committees.php?do=show&ID=111224&showdoc=2652&cat_id=registers&view=print&lang=am

⁴⁵ Ազգային ժողովի որոշման նախագիծը «2021 թվականի փետրվարի 3-ին գումարված՝ Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովի արտահերթ նիստի օրակարգային հարցերի քննարկման հատուկ ընթացակարգի մասին», հասանելի է http://www.parliament.am/hatuk_karg7/03022021_hatuk_karg.pdf

իրականացնող դատավորների թվի ավելացում, լրացված տարբերակը ներկայացվել է 2021 թվականի փետրվարի 3-ին, նույն օրն ընդունվել նստաշրջանի օրակարգ, նույն օրն ընդունվել հերթական նիստերի օրակարգ, նույն օրն ընդունվել առաջին ընթերցմամբ, նույն օրը տեղի ունեցել երկրորդ ընթերցումը և օրինագիծն ընդունվել է: Ընդդիմության կողմից մտահոգություն է հայտնվել 24-ժամյա ռեժիմով ընդունելու անհրաժեշտության մասին, սակայն գործընթացը հատուկ ընթացակարգով շարունակվել է: Նշված ընթացակարգով օրինագծերի քննարկումը թույլ չի տալիս գործնականում ապահովել մասնակցայնությունը⁴⁶:

Ավելին, եզրակացության համաձայն, այդ օրինագծի ընդունումը կառաջացնի պետական բյուջեում ծախսերի ավելացման անհրաժեշտություն: Փաթեթն առաջին անգամ ներկայացվել է Աժ 2021թ. հունվարի 20-ին, երբ դատական իշխանությունն արդեն պատրաստում էր 2022թ. բյուջեի նախագիծը, որում այդ ծախսը նախատեսված չէր, իսկ 2021թ. բյուջեն արդեն իսկ կատարվում էր ու նման ծախս չէր նախատեսում: Ըստ եզրակացության՝ նշված նախագիծը նախատեսվում է ուժի մեջ մտցնել պաշտոնական հրապարակմանը հաջորդող տասներորդ օրը, ինչը կհանգեցնի ընթացիկ տարվա պետական բյուջեի ծախսերի ավելացման: Ի դեպ, այդ մասին նշված է նաև Փաթեթին կից ներկայացված ՀՀ պետական բյուջեի ծախսերի կամ եկամուտների ավելացման կամ նվազեցման մասին եզրակացությունում: Հետևաբար, Փաթեթի ընդունումը լրացուցիչ ծախսային ծանրաբեռնվածություն կառաջացնի 2021 թվականի պետական բյուջեի համար՝ համապատասխան ծախսային ծրագրի իրականացման համար պահանջելով լրացուցիչ ֆինանսավորում: Առաջարկվել է Աժ արտահերթ նիստի օրակարգային հարցերի երկրորդ ընթերցմամբ քննարկումը կազմակերպել առաջին ընթերցմամբ դրանց ընդունումից հետո 24 ժամվա ընթացքում, իսկ նախագծերի վերաբերյալ գրավոր առաջարկները և գլխադասային հանձնաժողովի եզրակացությունը ներկայացնելու համար սահմանել 3-ական ժամ: Ընդ որում, հաջորդ օրը կայանալիք առաջին ընթերցմանը նախագիծն պետք է ներկայացվեր արդեն իսկ լրամշակված տարբերակով: **Նախագիծը լրամշակվել է և կրկին ներկայացվել 2021թ. փետրվարի 3-ին, նույն օրը հավանության արժանացել Աժ Պետական-իրավական հարցերի մշտական հանձնաժողովի կողմից, նույն օրն առաջին ընթերցմամբ ընդունվել, նույն օրն ընդունվել երկրորդ ընթերցմամբ:** Նման ժամանակագրության պայմաններում ենթադրելի է, որ պատգամավորների մեծամասնությունը ժամանակ ու հնարավորություն չէին ունենա ծանոթանալու ու կարծիք հայտնելու համար, քանի որ նախագիծը հավանության է արժանացել առաջին ընթերցման ներկայացվելու օրը: **Առաջին ընթերցման ժամանակ ընդամենը երկու պատգամավոր է կարծիք հայտնել նախագծի վերաբերյալ:** Ընդ որում, պատգամավորներից մեկը մտահոգություն է հայտնել այդ օրինագիծը 24-ժամյա ռեժիմով ընդունելու անհրաժեշտության մասին⁴⁷: Օրինագիծն ընդունվել

⁴⁶ Կ-842-20.01.2021-ՊԻ-011, http://www.parliament.am/draft_history.php?id=12222

⁴⁷ 03.02.2021թ. նիստի տղագրություն,

<http://www.parliament.am/transcript.php?AgendaID=4098&day=03&month=02&year=2021&lang=arm#03.02.2021>

Ե կողմ՝ 84, դեմ՝ 17, ձեռնպահ՝ 1 ձայներով⁴⁸: 2021 թ. փետրվարի 2-ի Պետական-իրավական հարցերի մշտական հանձնաժողովի նիստին քննարկման ժամանակ՝ ընդդիմությունը ներկա չէր: Ըստ Արդարադատության նախարարի՝ նախարարությունը բացասական արձագանք չի ստացել դատական իշխանությունից: Պետք է նշել, որ Բարձրագույն դատական խորհրդի (ԲԴԽ) կամ Վճռաբեկ դատարանի ներկայացուցիչ ներկա չէր հանձնաժողովի նիստին, որպեսզի նրանց կարծիքը հասկանալի լիներ:

Ի պատասխան պատգամավորի հարցին, թե ինչով է պայմանավորված հրատապությունը, քանի որ վերջինս առաջնահերթ կարգով արտահերթ նիստում այս հարցի քննարկումը չի հասկացել, հատկապես այս բովանդակությամբ նախագծի, Արդարադատության նախարարը հետևյալ կերպ հիմնավորեց. «Ինչ վերաբերում է Դատական օրենսգրքին, գիտեք, որ ԱԺ-ն բավական ծանրաբեռնված օրակարգեր է ունենում, այսինքն՝ այս նախագիծն ավելի վաղ կարող էր մտնել օրակարգ: Ընդհանրապես, 1,5 տարի է, ես ինչ հիշում եմ, մենք քննարկում ենք դատական համակարգի ծանրաբեռնվածության հարցը: Ասում եք՝ դատական համակարգը ծանրաբեռնված է, գործերի քննությունը երկար է տևում, ինչո՞ւ Կառավարությունը միջոցներ չի ձեռնարկում: Մենք անընդհատ ասում ենք, որ Կառավարությունն այդ միջոցառումներն իրականացնում է և համապատասխան նաև ֆինանսավորում է պահանջում: Հիմա մենք մոտ ենք այդ հարցը լուծելուն, դրա համար էլ հրատապ է, պրն Սիմոնյան, որովհետև դատական համակարգում ծանրաբեռնվածության հարցի լուծումը, կարծում եմ՝ օրակարգային առաջնային հարց է»⁴⁹:

Իսկ «Հակակոռուպցիոն կոմիտեի մասին» օրենքում փոփոխություններ և լրացում կատարելու մասին և հարակից օրենքներում փոփոխություն անելու նախագիծն ([Պ-047-23.09.2021-ՊԻ-011](#)) ընդունվել է ինչպես Պետական-իրավական հարցերի հանձնաժողովի արտահերթ նիստում⁵⁰, այնպես էլ ԱԺ արտահերթ նիստում⁵¹: Ըստ նախաձեռնության պատգամավոր-հեղինակների՝ հրատապությունը պայմանավորված է հետևյալով.

Այս նախագծի հրատապությունը պայմանավորված է նրանով, որ, ինչպես տեղյակ եք, սեպտեմբերի 16-ին Հակակոռուպցիոն կոմիտեի նախագահը նշանակվել է և մինչև հոկտեմբեր ամսվա արդեն երրորդ տասնօրյակի մեջ Հակակոռուպցիոն կոմիտեի առաջին հաստիքների համայրումը պետք է տեղի ունենա, իսկ «Հակակոռուպցիոն կոմիտեի մասին» օրենքի անցումային 48-րդ հոդվածի համաձայն՝ «Հակակոռուպցիոն կոմիտեի մասին» օրենքն

⁴⁸ 03.02.2021թ. քվեարկության արդյունքներ, <http://www.parliament.am/register.php?AgendaID=600&day=03&month=02&year=2021&lang=#03.02.2021>

⁴⁹ Նիստի տպագրություն, <http://www.parliament.am/transcript.php?AgendaID=4098&day=03&month=02&year=2021&lang=arm#03.02.2021>

⁵⁰ Պետական-իրավական հարցերի մշտական հանձնաժողով, քաղվածք թիվ 4 արտահերթ նիստի արձանագրությունից, 24.09.2021թ.

http://www.parliament.am/committees.php?do=show&ID=111224&showdoc=2652&cat_id=registers&month=09&year=2021&lang=arm

⁵¹ ԱԺ արտահերթ նիստ գումարելու մասին ԱԺ նախագահի որոշում,

<http://www.parliament.am/agenda.php?AgendaID=623&day=24&month=09&year=2021&lang=#24.09.2021>

ամբողջությամբ ուժի մեջ կմտնի, երբ առաջին 20 հաստիքների համայրումը տեղի կունենա: Բայց փաստն այն է, որ առաջին 20 հաստիքներից 10-ը ղեկավար պաշտոններն են, այսինքն՝ կոմիտեի նախագահ, տեղակալներ, վարչությունների պետեր, իսկ ինքնավար քննիչների պաշտոնները մնում են 10-ը և կոռուպցիոն բնույթի հանցագործությունների աճի պայմաններում այլևս ակնհայտ է, որ այդ 10 հաստիքներով Հակակոռուպցիոն կոմիտեի աշխատանքների բնականոն կազմակերպումն այս անցման փուլում, այսինքն՝ կոմիտեի կազմավորման փուլում շատ դժվար է լինելու: Այստեղ կարող ենք խնդիրներ ունենալ՝ կապված նաև գործերի քննության արդյունավետության հետ: Այդ իսկ պատճառով առաջարկվում է, որպեսզի այդ 20 հաստիքը դարձվի 30, ինչը հնարավորություն կտա՝ ստեղծված պայմաններում կոմիտեի կազմավորման գործընթացը դարձնել ավելի սահուն և բարձրացնել հակակոռուպցիոն բնույթի հանցագործությունների քննության արդյունավետությունը: Այսինքն՝ այս փոփոխությունը հիմնականում պայմանավորված է այս խնդրով, որը մենք այսօր այս նախագիծն ընդունելով պետք է լուծենք⁵²:

➤ *Հանրային քննարկումներ*

Վերոնշյալ ռազմավարություններից բխող գործողությունների իրականացումը հիմնականում կատարվում է առանց հանրային ներգրավվածության օրենսդրական փաթեթների մշակման փուլից սկսած: Այդպես, դիտարկված ժամանակահատվածում ոլորտային օրինագծերի քննարկման նպատակով հանրային լսում խորհրդարանում կազմակերպվել է միայն մեկ անգամ՝ 2020թ. փետրվարի 25-ին՝ «Հայաստանի Հանրապետության դատական օրենսգիրք» սահմանադրական օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» (Կ-428-20.12.2019-ՊԻ-011/0) և հարակից օրենքների նախագծերի փաթեթի քննարկում» թեմայով⁵³: Այլ օրինագծերի քննարկման համատեքստում նույնպես կարևորվել է հանրային լսում անցկացնելը, սակայն ԱԺ-ն դա չի նախաձեռնել:

Օրինակ, «Ապօրինի ծագում ունեցող գույքի բռնագանձման մասին» ՀՀ օրենքի նախագիծը հանձնաժողովում քննարկելիս հանձնաժողովի ընդդիմադիր պատգամավոր անդամներից մեկն ընդգծել է, որ անհրաժեշտ է խնդրահարույց կետերը քննարկել հանրության հետ, սակայն այդ օրինագիծը քննարկելու համար ԱԺ կողմից հանրային լսումներ չեն կազմակերպվել:

Որոշ դեպքերում Կառավարությունն անհետաձգելի է համարել օրենքի նախագիծը: Նման դեպքերում առավել հաճախ նման օրինագծերը ԱԺ-ում ընդունվում են հատուկ ընթացակարգով:

⁵² ԱԺ արտահերթ նիստի սղագրություն, 24.09.2021թ.

<http://www.parliament.am/transcript.php?lang=arm&month=09&year=2021>

⁵³ Խորհրդարանական լսումներ՝ «ՀՀ դատական օրենսգիրք» սահմանադրական օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» և հարակից օրենքների նախագծերի փաթեթների վերաբերյալ

http://www.parliament.am/news.php?cat_id=2&NewsID=12712&year=2020&month=2&day=25,

http://www.parliament.am/committees.php?do=show&ID=111205&showdoc=2820&cat_id=490&month=02&year=2020&lang=arm

Անգամ այն դեպքում, երբ Կառավարության կողմից մշակված օրինագիծը հրապարակվում է e-draft կայքում, գործնականում խորհրդարան ներկայացված տարբերակը կամ լրամշակված տարբերակը էականորեն տարբերվում են հանրային քննարկման ներկայացրածից:

«Հակակոռուպցիոն կոմիտեի մասին» ՀՀ օրենքի նախագիծը ՀՀ կառավարության կողմից դրվել է հանրային քննարկման, ստացվել են կարծիքներ: Նախագիծը այդ փուլում չէր նախատեսում Հատուկ քննչական ծառայության (հետայսու՝ ՀԾԾ) լուծարում: Օրինագիծը ներկայացվել է ԱԺ, ընդունվել է առաջին ընթերցմամբ: Իսկ երկրորդ ընթերցումից առաջ այն արմատական փոփոխության է արժանացել Կառավարության կողմից՝ առաջարկվել է լուծարել ՀԾԾ-ն, սակայն նման մոտեցումը որևէ հանրային քննարկման չի ներկայացվել:

➤ *Շահագրգիռ կողմերի մասնակցությունը*

Մշտական հանձնաժողովի հրապարակային նիստում, հանձնաժողովի անդամներից, պատգամավորներից և հարցի քննարկմանը մասնակցելու իրավունք ունեցող այլ անձանցից բացի, կարող են ներկա լինել նաև՝

- 1) Հանրապետության նախագահը կամ նրա ներկայացուցիչը.
- 2) վարչապետը կամ Կառավարության ներկայացուցիչը.
- 3) Աշխատակազմի ղեկավարը և նրա տեղակալները.
- 4) Ազգային ժողովի նախագահի մեկ խորհրդական.
- 5) հանձնաժողովի քարտուղարության մասնագետները.
- 6) Բյուջետային գրասենյակի մեկ փորձագետ.
- 7) քննարկվող հարցի մասնագիտական փորձաքննություն իրականացրած՝ Աշխատակազմի կառուցվածքային ստորաբաժանումների ղեկավարները.
- 8) հանձնաժողովի անդամների մեկական օգնականները.
- 9) նիստի լուսաբանումն ապահովող՝ Աշխատակազմի ծառայողները.
- 10) հանձնաժողովի որոշմամբ, ինչպես նաև հանձնաժողովի նախագահի կողմից հրավիրված անձինք:

Ազգային ժողովում հավատարմագրված լրագրողները հանձնաժողովի նիստին կարող են ներկա լինել հանձնաժողովի նախագահի թույլտվությամբ, իսկ նիստի ընթացքում իրենց մասնագիտական գործունեությունն իրականացնում են իրենց համար առանձնացված տեղում⁵⁴:

Ըստ Պետական-իրավական հարցերի մշտական հանձնաժողովի՝ դատական համակարգին վերաբերող հիմնական օրինագծերի քննարկմանը Հանձնաժողովը սովորաբար հրավիրում է դատական իշխանության ներկայացուցիչների՝ ԲԴԽ-ից ու Վճռաբեկ դատարանից: Հանձնաժողովի դիտարկված նիստերին արձանագրվել է, որ վերջիններս հնարավորություն են ունենում արտահայտել կարծիքը՝ ցանկության դեպքում:

⁵⁴ «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենք, հոդված 14:

Նույնը վերաբերում է այլ շահագրգիռ մարմինների մասնակցությանը՝ Զինչական կոմիտե, ԿԿՀ և այլն:

2.2 Հաշվետվողականություն և թափանցիկություն

Հաշվետվողականության սկզբունքը ենթադրում է, որ՝

- Բոլոր որոշում կայացնողները՝ անհատապես և խմբային, պատասխանատվություն են վերցնում իրենց որոշումների համար,
- Որոշումները զեկուցվում են, բացատրվում և կարող են հանգեցնել պատասխանատվության,
- Վատ կառավարման դեպքում գործում են խախտված իրավունքների վերականգնման արդյունավետ միջոցներ:

Հաշվետվողականության սկզբունքը ինքնին պահանջում է որոշակի պայմանների առկայություն, ինչը հիմք կհանդիսանա գործառույթների արդյունավետ իրականացման համար: Մասնավորապես՝

- Ռացիոնալություն՝ պետական տարբեր մարմինների միջև համընկնումների և կրկնությունների բացառում, պետական մարմինների համահունչ և արդյունավետ գործունեություն,
- Թափանցիկություն՝ պարզ և հստակ կազմակերպում,
- Մատչելիություն՝ ծախսերի ադապտացում երկրի կարիքներին ու կարողություններին,
- Կառուցվելի ներքին և արտաքին հաշվետվողականություն, ինչը ներառում է քաղաքական, դատական և սոցիալական համակարգերի հաշվետվողականություն նույնպես:

Հաշվետվողականության սկզբունքն ըստ էության բավականին լայն է և ներառում է ինչպես կառավարման կազմակերպումը, այնպես էլ թափանցիկությունն ու բաց լինելը, հաշվետու լինելու ներքին ու արտաքին հնարավորությունները, վերահսկող մարմինների առկայությունը⁵⁵: Հաշվետվողականության սկզբունքի նշված ուղղությունները իրենց հերթին ներառում են հետևյալ լրացուցիչ սկզբունքներն ու պահանջները՝

1. Կենտրոնական կառավարման կազմակերպումը ռացիոնալ է, հենվում է պատշաճ քաղաքականության վրա և ապահովում ինչպես ներքին, այնպես էլ քաղաքական, դատական ու սոցիալական անկախ հաշվետվողականություն,
2. Օրենքով սահմանվում է հանրային տեղեկատվության հասանելիության իրավունքը, ինչի կիրառումը գործնականում ապահովված է,
3. Առկա են գործուն մեխանիզմներ, որոնք պաշտպանում են և՛ անձի՝ լավ կառավարում ունենալու իրավունքը, և՛ հանրային շահը,

⁵⁵ The principles of Public Administration, SIGMA/OECD, 2014, <https://www.sigmaweb.org/publications/principles-public-administration-overview-nov2014.pdf>

4. Վարչական վեճերի դեպքում հասանելի է ինչպես ներքին բողոքարկման, այնպես էլ դատական վերանայման հնարավորություն,

5. Հանրային մարմինների սխալները հանգեցնում են պատասխանատվության և ապահովում խախտված իրավունքի վերականգնում և/կամ փոխհատուցում:

Լավ կառավարման սկզբունքների կիրառումը որոշակի առանձնահատկություններ է ստանում օրենսդիր մարմնի գործունեության առնչությամբ՝ պայմանավորված վերջինիս գործառույթներով ու պետական համակարգում ունեցած դերով: Սա հատկապես երևում է պատգամավորների աշխատանքի թափանցիկության բարձրացման և վարքագծի փոփոխության կապի մեջ: *Վստահելի, հասանելի և ժամանակին տրվող տեղեկատվությունը հաշվետվողականության ապահովման հիմնական բանալիներից է:* Վստահելի տեղեկության առկայության դեպքում ընտրողները կարող են քաղաքական գործիչներին պատասխանատվության ենթարկել պարտավորություններից շեղվելու, կոռուպցիոն ռիսկերի համար: Հետևաբար, թափանցիկության բարձրացումը նպաստում է վերընտրմանը և ընտրողների ակնկալիքների բարելավմանը: Տեսության մեջ սա ընդունված է անվանել «առողջ քաղաքական ներգրավվածություն»⁵⁶:

Հաշվետվողականության նպատակը ինչպես խորհրդարանի, այնպես էլ պետական այլ մարմինների պարագայում, հետևյալն է՝

- Չարաշահումների կանխման համար իշխանության իրացման մշտադիտարկում,
- Հանրային ռեսուրսների արդյունավետ օգտագործման ապահովում՝ հանրային շահին համահունչ,
- Աշխատանքի կատարելագործման և բարելավման շարունակական խթանում և իրազեկում:

Հաշվետվողականությունն ըստ ծավալների կարող է լինել⁵⁷

- *Քաղաքական.* գործադիր, օրենսդիր ու դատական իշխանության միջև զսպիչների և հակակշիռների զսպման միջոցով պետական մարմինների և հանրային պաշտոն զբաղեցնող անձանց նկատմամբ պատասխանատվության և խրախուսման միջոցների առկայություն,
- *Ֆինանսական.* հանրային միջոցների օգտագործման վերաբերյալ հանրային պաշտոն զբաղեցնող անձանց ու մարմինների կողմից հաշվետվության ներկայացում,
- *Վարչական.* հանրային պաշտոն զբաղեցնող անձանց ու մարմինների համար սահմանված քաղաքականության կատարման ուղղությամբ ներքին վերահսկողության պարտավորություն:

Ըստ տեսակների՝ հաշվետվողականությունը կարող է լինել նաև՝

- Կառավարչական,
- Ծրագրային,
- Ընթացքի,

⁵⁶ Knowledge, evidence and learning for development, Parliamentary transparency and accountability, Linnea Mills, 2017.

⁵⁷ Building Democratic Institutions: Governance Reform in Developing Countries, G. Shabbir Cheema, 2005, Kumarian Press.

- Արդյունքի:

Խորհրդարանի պարագայում կառավարչական հաշվետվողականությունը պահանջում է, որ օրենսդրի գործառույթներն իրականացնելիս հանրային միջոցների ու ռեսուրսների օգտագործումն արդյունավետ ու արդարացված լինի:

Ինչպես հաշվետվողականությունը, այնպես էլ թափանցիկությունը իրագործվում է երկու մակարդակով՝ ինստիտուցիոնալ և անհատական:

Ինստիտուցիոնալ թափանցիկությունն ապահովվում է խորհրդարանի՝ որպես հանրային մարմին, թափանցիկության մեխանիզմների միջոցով: Օրինակ, արդյոք բոլոր նիստերն ու հանդիպումները հասանելի են հանրությանը, արդյոք քննարկումների արդյունքները տեղեկացվում են հանրությանը, և արդյոք հրապարակվում են գործունեության ու ֆինանսական հաշվետվություններ:

Անհատական թափանցիկությունը վերաբերում է յուրաքանչյուր պատգամավորի առանձին վերցրած՝ տրված մանդատով գործառույթների իրականացման առնչությամբ:

Խորհրդարանի հաշվետվողականության ապահովման հիմքը թափանցիկությունն է, ինչը պահանջում է տեղեկատվության հասանելիություն, հանրային հասանելիություն և իրավական երաշխիքներ:

Թափանցիկությունը ենթադրում է, որ՝

- Որոշումներն ընդունվում և կատարվում են սահմանված կանոններին ու նորմերին համապատասխան,
- Գործում է հասանելիություն օրենքով չարգելված տեղեկատվության,
- Որոշումների, քաղաքականության իրականացման և արդյունքների վերաբերյալ տեղեկատվությունը հասանելի է հանրությանն այնպես, որ վերջիններս արդյունավետ հետևելու հնարավորություն ունենան:

Օրենսդիր մարմնի թափանցիկության ստուգման գործիքներից է տեղեկատվական տեխնոլոգիաների կիրառումը վերջինիս կողմից: Մասնավորապես, օրենսդիր մարմնի կայքը կարող է նպաստել կառավարման թափանցիկությանն ու քաղաքացիների իրազեկվածությանը՝ տրամադրելով անհրաժեշտ վերաբերելի տեղեկություններ՝ նիստերի արձանագրություններ և որոշումներ, ընտրված պատգամավորների և կուսակցությունների աշխատանքի լուսաբանում և այլն⁵⁸:

Օրենսդիր մարմնի թափանցիկության ստուգման մեկ այլ կարևոր գործիք է ընտրված անդամների գույքի և եկամուտների հայտարարագրումը, ինչը մի քանի նպատակային նշանակություն կարող է ստանալ՝ անհիմն հարստացման դեպքերի բացահայտում,

⁵⁸Joshi, D. & Rosenfield, E. (2013). MP Transparency, Communication Links and Social Media: A Comparative Assessment of 184 Parliamentary Websites, The Journal of Legislative Studies 19(4).

հետաքննական գործառույթի իրականացում եկամուտների սխալ հայտարարագրման դեպքում և հանրային վստահության վերականգնմանն օժանդակություն⁵⁹:

➤ *Նիստերի վարում և արձանագրում*

Խորհրդարանի կողմից հաշվետվողականության ու թափանցիկության հասնելու համար կարևոր է նաև խորհրդարանական նիստերի կառավարումն ու արձանագրումը, ըստ այդմ՝ նիստերի արդյունքները հանրությանը հասանելի դարձնելը: Ժողովրդավարական կառավարման դեպքում խորհրդարանը պարտավորություն ունի հանրությանը հասանելիություն տալ և տեղեկություն տրամադրել իր գործառույթների վերաբերյալ: Խորհրդարանի գործառույթների իրականացման գործում կենտրոնական դերակատարում ունի նիստերի վարումը, անհատ պատգամավորների ու կուսակցական խմբակցությունների միջև քննարկումները, դեբատները: Այս ամենը պետք է ոչ միայն բաց լինի հանրությանը, այլ արձանագրվի և տարածվի հանրության շրջանում: Սա երկու հիմնական նպատակ ունի:

Նախ՝ նիստերի արձանագրումը հանդիսանում է պաշտոնական փաստաթուղթ, որը ներկայացնում է տարբեր խմբերի պաշտոնական կարծիքներն ու դիրքորոշումները, որի հիման վրա էլ կայացվում են որոշումներ: Նույնիսկ եթե պատգամավորների առանձին խումբ փոքրամասնություն է, վերջիններիս մոտեցումները միևնույն է պետք է արձանագրվեն:

Ավելին, նիստերի արձանագրումը հանդիսանում է նաև հետագա քաղաքականության մշակման տեղեկատվական հիմք, քանի որ նման տվյալները իրենցում պարունակում են իրավական, փիլիսոփայական և այլ հիմնավորումներ, թե ինչու այս կամ այն նախագիծը մերժվեց կամ ընդունվեց: Նիստերի արձանագրումը կարևոր է նաև հանրային մասնակցության ապահովման համար, քանի որ միայն նման եղանակով է հնարավոր տեղեկատվությունը լայն հանրությանը հասանելի դարձնել:

Նիստերի արձանագրման պարտականությունն ըստ այդմ պետք է նաև օրենսդրական ամրագրման առարկա դառնա և պարտադիր լինի:

Հանրության համար երբեմն դժվար է խորհրդարանի նիստերի վերաբերյալ տեղեկություն գտնելը: Հետևաբար, տեղեկության հասանելիությունը ոչ միայն պետք է օրենքով սահմանված լինի, այլ նաև տեխնիկապես ապահովված և հեշտ հասանելի: Տվյալները պետք է ըստ թվականի, նիստերի տեսակների ու քննարկվող հարցերի բնույթի դասակարգվեն և հեշտությամբ գտնվեն: Նման լավագույն օրինակ է Գերմանիայի խորհրդարանի կայքը, որը տվյալների բանկի հասանելիություն է տալիս, բառերով նիստերի որոնման հնարավորություն և այլն⁶⁰:

Այս առումով ՀՀ ԱԺ-ն ընդհանուր առմամբ ապահովում է թափանցիկությունն ու հաշվետվողականությունը: ՀՀ սահմանադրության 101-րդ հոդվածի համաձայն՝ Ազգային

⁵⁹Chêne, M. (2008). African experience of asset declarations, U4 expert answer.

⁶⁰ <https://www.bundestag.de/en/parliament/plenary/neuerordner>

ժողովի նիստերը հրապարակային են: Ազգային ժողովը պատգամավորների ընդհանուր թվի առնվազն մեկ հինգերորդի կամ Կառավարության առաջարկությամբ, պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների մեծամասնությամբ ընդունված որոշմամբ, անցկացնում է փակ նիստ: Փակ նիստում քվեարկությունն արգելված է:

Աժ պաշտոնական կայքը` <http://parliament.am/>-ը հնարավորություն է ընձեռում հետևել Աժ նիստերին կամ հանձնաժողովների նիստերին ինչպես ուղիղ հեռարձակման, այնպես էլ հետագայում youtube.com հարթակում տեղադրված նիստերի տեսաձայնագրությունները դիտելու միջոցով: Միևնույն ժամանակ որևէ հնարավորություն առկա չէ իմանալու, թե ձայնագրության ո՞ր հատվածը, ո՞ր օրենսդրական նախագծի քննարկմանն է նվիրված, իսկ որոշ նիստեր տևում են ժամեր շարունակ:

Աժ կայքում նաև հրապարակվում են անվանական քվեարկության արդյունքները, որը նույնպես անհատ պատգամավորների դեպքում հաշվետողականության ձևերից մեկն է:

Կայքում հասանելի են պլենար նիստերի արձանագրությունները և սղագրությունները` ըստ օրերի: Սղագրությունների առկայությունը թույլ է տալիս բանալի բառերով որոնել հետաքրքրող հատվածը և ծանոթանալ հնչեցված կարծիքներին:

Իսկ հանձնաժողովի նիստերի դեպքում նիստերի սղագրություններն առկա չեն, թեև նրանց առկայությունն օգտակար կլիներ հանրության համար` հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ նիստերը տևական են, և նիստի օրակարգում ներառված կոնկրետ հարցի վերաբերյալ քննարկումը լսելու համար լրացուցիչ ջանքեր են պահանջվում այն գտնելու նիստի տեսագրության մեջ: Հանձնաժողովի նիստերի ընթացքում է ավելի մանրամասն ներկայացվում օրինագիծը, հնչում են ոչ միայն պատգամավորների, այլ նաև հրավիրված շահագրգիռ անձանց դիրքորոշումները:

Ավելին, հենց հանձնաժողովի շրջանակներում տեղի են ունենում բովանդակային քննարկումներ, առաջարկվում են փոփոխություններ և այլն, ուստի կարևոր է ունենալ այդ քննարկումների սղագրությունները: Այնուամենայնիվ, հանձնաժողովում քննարկումների ընթացքում անընդհատ հնչում են հղումներ աշխատանքային կարգով քննարկումների մասին, որոնց ժամանակ ուրվագծվում կամ փոփոխվում են կարևոր հարցեր, սակայն հանրությանը հասանելի չէ տեղեկատվություն առ այն, թե ինչու գործադիրը ու օրենսդրի կոնկրետ ներկայացուցիչներ համաձայնության են եկել այս կամ այն լուծման վերաբերյալ: Հասկանալի չէ նաև, թե ընդդիմադիր պատգամավորները որքանով են ներգրավված նման աշխատանքային քննարկումներում:

2.3 Իրավունքի գերակայություն

Իրավունքի գերակայության սկզբունքը ենթադրում է, որ`

- Իշխանությունները կաշկանդված են օրենքով և դատական որոշումներով,
- Օրենքներն ու կարգավորումներն ընդունվում են օրենքով սահմանված կարգով և իրականացվում են անաչառ կերպով:

Հանրային կառավարման մեջ իրավունքի գերակայությունը պահանջում է սահմանափակել և վերահսկել կամայական, ճնշող և բռնապետական մոտեցումներով իշխանության իրականացումը, ինչպես նաև ապահովում է բոլորի պաշտպանությունն օրենքի առջև: Իրավունքի գերակայությունը նախատեսում է նաև իրավական հիմքեր, որոնք արդարացի են, անկողմնակալ, իսկ պետական մարմինների գործողությունները՝ օրինական: Իրավունքի գերակայության սկզբունքին համահունչ՝ իշխանությունն օրինական է, եթե առկա են իրավական և ինստիտուցիոնալ հիմքեր, և որոշումները կայացվում են օրենքով սահմանված ընթացակարգով և պահանջներին համահունչ:

➤ *Օրինագծերի հիմնավորվածություն և ազդեցության գնահատումը.*

«Նորմատիվ իրավական ակտերի մասին» օրենքի համաձայն՝ նորմատիվ իրավական ակտի նախագիծը փորձաքննության է ուղարկվում հիմնավորման հետ մեկտեղ: Փորձաքննության ներկայացվող նորմատիվ իրավական ակտին կցվող հիմնավորման մեջ շարադրվում են կարգավորման ենթակա ոլորտի կամ խնդրի սահմանումը, առկա իրավիճակը (եթե կիրառելի է), կարգավորման նպատակները, ակնկալվող արդյունքը, ակտի նորմատիվ բնույթի հիմնավորվածությունը⁶¹:

Ըստ ՀՀ օրենսդրության՝ օրենսդրական նախաձեռնության իրավունք ունեն պատգամավորը, Ազգային ժողովի խմբակցությունը և Կառավարությունը: Օրենսդրական նախաձեռնության հեղինակը կարող է ցանկացած ժամանակ հետ կանչել իր ներկայացրած օրենքի նախագիծը: Եթե Կառավարության եզրակացության համաձայն՝ օրենքի նախագիծն էականորեն նվազեցնում է պետական բյուջեի եկամուտները կամ ավելացնում պետության ծախսերը, ապա Կառավարության պահանջով այդ օրենքը կարող է ընդունվել պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների մեծամասնությամբ: Կառավարության որոշմամբ անհետաձգելի համարվող օրենքի նախագիծն ընդունվում կամ մերժվում է երկամսյա ժամկետում⁶²:

Ուսումնասիրված նախագծերին կից ներկայացվող հիմնավորումները միատեսակ չէին: Որոշներում հստակ նշվում էր կապը ռազմավարական ծրագրերի հետ, օրինակ՝ «Հակակոռուպցիոն կոմիտեի մասին» օրենքը⁶³, իսկ որոշների դեպքում, թեև դրանց ընդունումը նախատեսված է ռազմավարությամբ, նման նշումը բացակայում է:

Հիմնավորման մեջ չի նշվել նաև, թե ինչու է նախատեսվել ընտրված լուծումը, այդ թվում՝ ֆինանսական տեսանկյունից, և ինչու այլ հնարավոր տարբերակներ ընդունելի չեն:

Օրինակ՝ Հակակոռուպցիոն կոմիտե ստեղծելու վերաբերյալ օրինագծերի փաթեթին կից ներկայացվել է եզրակացություն, որում նշվել է, որ «Հակակոռուպցիոն կոմիտեի մասին» ՀՀ օրենքի և հարակից օրենքներում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին օրենքների նախագծերի

⁶¹ «Նորմատիվ իրավական ակտերի մասին» օրենք, ընդունված է 2018 թվականի մարտի 21-ին, գլուխ 3, <https://www.arlis.am/documentview.aspx?docid=120733>

⁶² «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենք, հոդված 73:

⁶³ «Հակակոռուպցիոն կոմիտեի մասին» ՀՀ օրենքի և հարակից օրենքների նախագծերի փաթեթի ընդունման մասին հիմնավորում, http://parliament.am/draft_docs/7/K-795_Himnavorum.pdf

ընդունման կապակցությամբ միջնաժամկետ ծրագրային առումով կառաջանան լրացուցիչ ծախսերը⁶⁴:

Ոչ հանձնաժողովի նիստերին, ոչ էլ ընթերցումների համատեքստում պատգամավորներից ոչ ոք չի բարձրաձայնել նախատեսված ծախսերի ողջամտությունը և անհրաժեշտությունը: Օրինագծի հիմնավորման մեջ նշված չէ, թե արդյոք նման մոտեցումն առավել արդյունավետն է նպատակին հասնելու համար, արդյոք հնարավոր չէր խուսափել լրացուցիչ ծախսերից այլ տարբերակ քննարկելու դեպքում և այլն: Չի հիմնավորվել, թե ինչու հնարավոր չէր նույն նպատակին հասնել, օրինակ Յատուկ քննչական ծառայության ընդլայնման, գործառույթների ավելացման միջոցով: Որպես հակակոռուպցիոն կոմիտեի ստեղծման հիմնավորում նշվել է մեկ մարմնի կողմից բոլոր կոռուպցիոն հանցագործությունների քննության կարևորությունը: Կոմիտեի ստեղծելուց հետո դրանից մի քանի ամիս հետո կատարվել են փոփոխություններ, ու որոշակի գործերի տեսակներ կրկին փոխանցվել են այլ մարմինների: Իսկ ԱԺ Ֆինանսատնտեսագիտական փորձաքննության մեջ նշված է պարզապես, որ նախագծերի փաթեթով առաջարկվում է ստեղծել կոռուպցիոն բնույթի հանցագործությունները քննող մասնագիտացված մարմին՝ Հակակոռուպցիոն կոմիտե՝ ակնկալելով Հայաստանի Հանրապետությունում կոռուպցիոն իրավախախտումների բացահայտումը եւ կոռուպցիոն հանցագործությունների քննությունը դարձնել ավելի արդյունավետ՝ այդ մարմնի միջոցով իրականացնելու եղանակով, իսկ Նախագծերի փաթեթի կազմում ընդգրկված մյուս նախագծերը բխում են «Հակակոռուպցիոն կոմիտեի մասին» մայր օրենքի ընդունման անհրաժեշտությունից: Նախագծերի փաթեթը ֆինանսատնտեսագիտական հիմնախնդիրներ չի պարունակում: Նախագծերի փաթեթի վերաբերյալ դիտողություններ եւ առաջարկություններ չկան⁶⁵:

Հանձնաժողովի նիստերից մեկի ժամանակ անդամներից մեկը մտահոգություն հայտնեց, որ օրինագծի սոցիալական ազդեցության գնահատում չի իրականացվել: Այս դեպքում օրինագծով առաջարկվող փոփոխությունը էականորեն փոփոխում է գործող իրավապահ ու դատական համակարգը: Հիշեցնենք, որ Կարգավորման ազդեցության գնահատման իրականացման կարգը, ժամկետները և դեպքերը, դրա արդյունքում տրվող եզրակացությանը ներկայացվող պահանջները սահմանելու և ՀՀ կառավարության մի շարք որոշումներ ուժը կորցրած ճանաչելու մասին 17 դեկտեմբերի 2020 թվականի ո 2075-ն ՀՀ կառավարության որոշման համաձայն՝ Հայաստանի Հանրապետությունում կարգավորման ազդեցության գնահատում (այսուհետ՝ ԿԱԳ) իրականացվում է, եթե այն կարող է ունենալ նշանակալի ազդեցություն(ներ) գործարար միջավայրի կամ անձանց գործունեության պայմանների վրա՝ բացառությամբ սույն հավելվածի 24-րդ կետով սահմանված դեպքերի: ԿԱԳ-ն ընդգրկում է հետևյալ բնագավառները (ոլորտները)՝

- 1) գործարար միջավայրի և մրցակցության.
- 2) հանրային ֆինանսների.
- 3) սոցիալական.
- 4) առողջապահության.
- 5) շրջակա միջավայրի:

⁶⁴ «Հակակոռուպցիոն կոմիտեի մասին» ՀՀ օրենքի նախագիծ
<http://parliament.am/drafts.php?sel=showdraft&DraftID=12067&Reading=0>

⁶⁵ Ազգային ժողովի աշխատակազմի փորձագիտական եւ վերլուծական վարչություն, եզրակացություններ, http://www.parliament.am/draft_history.php?do=showdiveval&Div=5&ID=12067

Պարզեցված ԿԱԳ վերլուծության ժամանակ Նախագիծը մշակող պետական կառավարման համակարգի մարմինը (այսուհետև՝ Նախագիծ մշակող մարմին) իրականացնում է հետևյալ քայլերը՝

- 1) որոշում և սահմանում է խնդիրը, դրա պատճառներն ու հետևանքները.
- 2) նկարագրում է առկա իրավիճակը, դրա զարգացման միտումները, կառավարության կողմից մինչ այդ ձեռնարկված միջոցառումները, ինչպես նաև հիմնավորում է խնդրի կարգավորման անհրաժեշտությունը.
- 3) սահմանում է կարգավորման նպատակները.
- 4) սահմանում է խնդրի կարգավորման առաջարկվող տարբերակ(ներ)ը.
- 5) թվարկում է այն ոլորտները, որտեղ կարգավորման առաջարկվող տարբերակ(ներ)ը կարող է(են) ունենալ նշանակալի ազդեցություն(ներ):

Խորացված ԿԱԳ իրականացնելիս Նախագիծ մշակող մարմինը, ի լրումն պարզեցված ԿԱԳ իրականացման ընթացքում կատարված վերլուծական քայլերի, իրականացնում է նաև՝

- 1) միջազգային փորձի ուսումնասիրություն, եթե դա չի իրականացվել պարզեցված ԿԱԳ-ի ընթացքում.
- 2) խնդրի կարգավորման առաջարկվող տարբերակ(ներ)ի նշանակալի ազդեցությունների որակական և քանակական վերլուծությունների ամփոփում՝ ԱԳ իրականացնող մարմինների կողմից ներկայացված համապատասխան ոլորտային ԱԳ-ների հիման վրա.
- 3) հանրային քննարկումներ.
- 4) (տարբերակների համեմատում և) նախընտրելի տարբերակի առաջադրում⁶⁶:

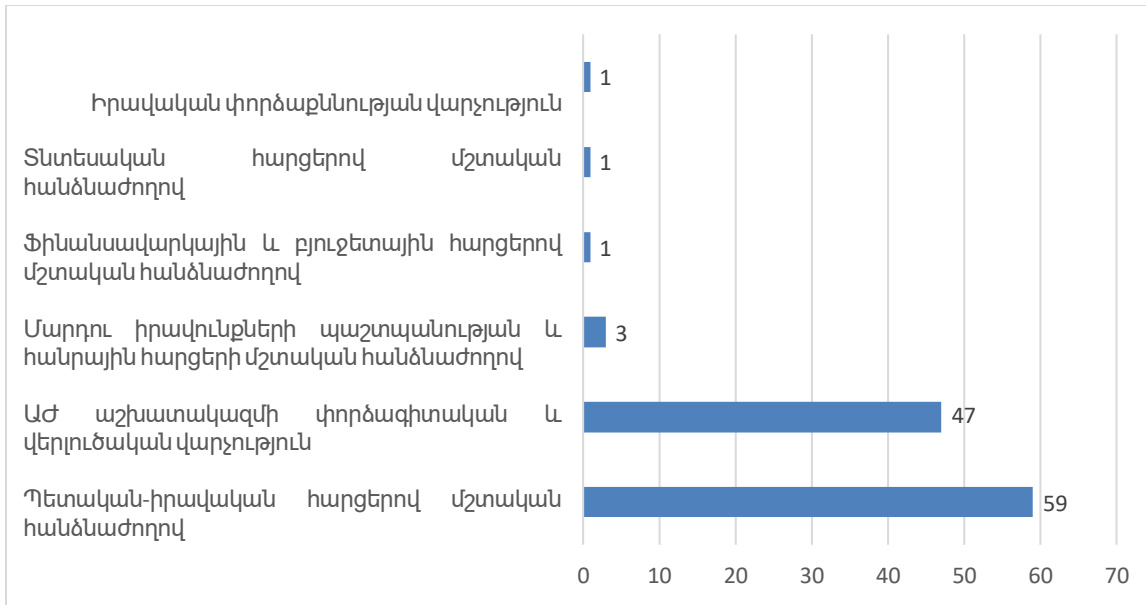
Նոր մարմիններ ստեղծելու դեպքում հարկավոր է իրականացնել առնվազն հանրային ֆինանսների ԿԱԳ, նախընտրելի է խորացված գնահատում:

Որոշ նախագծերին կից ներկայացվել է ԱԺ սոցիալական փորձաքննության վերաբերյալ եզրակացություն, որն ըստ ելույթի հիմնականում նշում է, որ «նախագիծը սոցիալ, կրթական, առողջապահական հիմնախնդիրներ չի պարունակում: Նախագծի վերաբերյալ դիտողություններ և առաջարկություններ չկան»⁶⁷:

Գծապատկեր 5. Օրինագծերի վերաբերյալ եզրակացությունները՝ ըստ տրամադրող հանձնաժողովի կամ ԱԺ աշխատակազմի.

⁶⁶ Կարգավորման ազդեցության գնահատման իրականացման կարգը, ժամկետները և դեպքերը, դրա արդյունքում տրվող եզրակացությանը ներկայացվող պահանջները սահմանելու և ՀՀ կառավարության մի շարք որոշումներ ուժը կորցրած ճանաչելու մասին 17 դեկտեմբերի 2020 թվականի n 2075-Ն ՀՀ կառավարության որոշում:

⁶⁷ Օրինակ, ԱԺ փորձագիտական և վերլուծական վարչության եզրակացություն «Վարչական դատավարության օրենսգրքում լրացումներ կատարելու մասին» օրենքի նախագծի վերաբերյալ http://www.parliament.am/draft_history.php?do=showdiveval&Div=5&ID=12778



Եզրակացություններից մեծամասնությունը դրական են եղել: Իսկ օրինագծերից որոշների համատեքստում արձանագրվել են խնդիրներ:

Օրինակ, Կառավարության կողմից ներկայացված 33 վարչական դատավարության օրենսգրքում լրացումներ կատարելու մասին օրինագծի (Կ-076-27.10.202) և հարակից փայտեթի վերաբերյալ նշվել է, որ «նախագծերի փայտեթով նախատեսված կարգավորումները խնդրահարույց են Սահմանադրության 31-րդ, 78-րդ և 79-րդ հոդվածների տեսանկյունից:» 3-ետազայում ներկայացվել է լրամշակված տարբերակը, օրենսդրական փայտեթն ընդունվել է: Կառավարության կողմից ներկայացված՝ Հայաստանի Հանրապետության վարչական դատավարության օրենսգրքում լրացումներ և փոփոխություններ կատարելու մասին օրինագծի (Կ-890-09.03.2021-ՊԻ-011/0) վերաբերյալ տրված եզրակացության մեջ նշվել է, որ «նախագծի 2-րդ հոդվածով Օրենսգրքի՝ նոր խմբագրությամբ շարադրվող 18-րդ գլխի 118.1-ին հոդվածի 4-րդ մասով նախատեսվող կարգավորումը խնդրահարույց է դատավարական կողմերի իրավահավասարության սկզբունքի տեսանկյունից՝ հիմք ընդունելով Սահմանադրության 28-րդ և 63-րդ հոդվածները»: Մեկ այլ դեպքում՝ «Հայաստանի Հանրապետության դատական օրենսգիրք» սահմանադրական օրենքում լրացումներ և փոփոխություններ կատարելու մասին և հարակից փայտեթի (Կ-785-25.11.2020-ՊԻ-011/0) վերաբերյալ եզրակացության մեջ նշվել է, որ «Նախագծերի փայտեթով նախատեսված կարգավորումները կարող են խնդրահարույց լինել Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության որոշակիության, համաչափության և խտրականության արգելքի սկզբունքների տեսանկյունից»:

Որոշ դեպքերում պատգամավորների կողմից, հիմք ընդունելով փորձաքննության արդյունքները և եզրակացությունը, մտահոգություն է հայտնվել, որ «փայտեթի որոշ կարգավորումներ խնդրահարույց են

սահմանադրական սկզբունքի տեսանկյունից: Ինչպես նաև, որ նախագծի փաթեթը ծավալի և ժամանակի սղության պատճառով չեն կարողացել, ըստ էության, ամբողջությամբ փորձաքննության ենթարկել և դիտողություններ ներկայացնել: Այսինքն՝ դեռ ամեն ինչ ավարտված չէ:» Այս դեպքում ժամանակի սղության խնդիրը հաշվի առնելով՝ լրացուցիչ ժամանակահատված էր տրամադրվել, և «անձամբ հանձնաժողովի աշխատակազմի ներկայացուցիչները և խորհրդի անդամները քննարկում են ունեցել նաև ԱԺ աշխատակազմի ներկայացուցիչների հետ և այդ խնդիրը ևս վերացել է, այսինքն՝ օրյեկտիվ հնարավորություն ունեցել ենք բոլոր հարցերը քննարկել»⁶⁸:

Ընդդիմադիր պատգամավորի կողմից նախաձեռնված նախագծերից մեկի դեպքում՝ Վարչական դատավարության օրենսգրքում լրացումներ կատարելու մասին, Պետական-իրավական հարցերով հանձնաժողովի կողմից տրված բացասական եզրակացության պայմաններով, նախագիծը ներառվել է նիստերի օրակարգում՝ կանոնակարգ օրենքի 96-րդ հոդվածի հիման վրա⁶⁹: Նախագծով առաջարկվում էր բեռնաթափել ՀՀ վերաքննիչ վարչական եւ ՀՀ վճռաբեկ դատարանները: Հեղինակն առաջարկում էր օրենսգրքի 130-րդ հոդվածը լրացնել նոր՝ 3-րդ մասով, որի համաձայն վարչական մարմինները տուգանքների վերաբերյալ վարչական դատարանի՝ գործն ըստ էության լուծող դատական ակտերի դեմ վերաքննիչ բողոք բերելու իրավունք ունեն բացառապես այն դեպքերում, երբ տուգանքի չափը չի գերազանցում նվազագույն աշխատավարձի հինգհարյուրապատիկը: Այսինքն՝ Վերաքննիչ կամ Վճռաբեկ դատարան բողոք ներկայացնելու համար քննարկվող տուգանքի չափ է նախատեսվել 500 հազար դրամը: Հանձնաժողովը գտավ, որ նախագծով առաջարկվող փոփոխության անհրաժեշտությունը բացակայում է, քանի որ սահմանվող տուգանքի չափի վերաբերյալ բացակայում են հիմնավորումները, չկա վերլուծություն, թե ինչու է սահմանափակման հիմքում դրվել հենց նվազագույն աշխատավարձի հինգհարյուրապատիկը: Նախագծում չկա հայցատեսակների, անձի կողմից մասնակի վիճարկումների վերաբերյալ կարգավորում: Նախագծով առաջարկվող կարգավորումը զրկում է Վճռաբեկ դատարանին՝ օրենքների և նորմատիվ իրավական ակտերի միատեսակ կիրառությունն ապահովելու սահմանադրական գործառույթի իրականացումից: Դատավարական նորմի խախտմամբ բողոքարկման իրավունքի սահմանափակում չպետք է լինի⁷⁰: Կառավարությունն առաջարկել է քննարկվող փոփոխվող հոդվածը թողնել անփոփոխ⁷¹: Արդյունքում նախ «Հայաստան» խմբակցությունը որոշեց հարցը համարել արտահերթ եւ հարցի քննարկումը կազմակերպել նոյեմբերի 16-ին գումարվող Ազգային ժողովի հերթական նիստերի երեքշաբթի օրվա երկրորդ հիմնական նիստում, 2021թ. նոյեմբերի 16-ին, համաձայն «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենքի 63-րդ հոդվածի 1-ին մասի, օրենքի նախագծի քննարկումը հերթական նիստերում հետաձգվել է մինչեւ երկամսյա ժամկետով, իսկ 2022թ. հունվարի 17-ին Հետաձգված նախագիծն Ազգային ժողովում հանվել է շրջանառությունից՝ «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենքի 63-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն:

⁶⁸ ՀՀ ԱԺ յոթերորդ գումարման վեցերորդ նստաշրջանի սղագրություն թիվ 9, <http://www.parliament.am/transcript.php?AgendaID=4113&day=02&month=03&year=2021&lang=arm#02.03.2021>

⁶⁹ Պ-057-04.10.2021-ՊԻ-011/0, http://www.parliament.am/draft_docs8/P-057_hratap_grutyun.pdf

⁷⁰ Տե՛ս Պ-057-04.10.2021-ՊԻ-011/0 նախագծի քննարկում

⁷¹ Պ057-04.10.2021-ՊԻ-011/0 նախագծի վերաբերյալ ՀՀ կառավարության առաջարկի վերաբերյալ http://www.parliament.am/draft_docs8/Draftarajark/P-057_gov_arajark.pdf

Պետք է փաստել, որ Պետական-իրավական հարցերի մշտական հանձնաժողովի դիտարկված նիստերում գրեթե որևէ դեպքում չի բարձրացվել առաջարկվող փոփոխության ֆինանսավորման հարցը, դրա արդյունավետությունը, ինչու է ընտրվել հենց այդ տարբերակը և համանման հարցեր: Որպես բացառություն, Պետական-իրավական հարցերով հանձնաժողովի նիստերից մեկի ժամանակ ԿԿԳ-ի ներկայացուցիչը մտահոգություն հայտնեց, որ առաջարկվող փոփոխությունը, որով նոր գործառույթ, այսինքն՝ լրացուցիչ ծանրաբեռնվածություն էր դրվում հանձնաժողովի վրա, չի նախատեսում միանգամից աշխատակազմի ընդլայնում: Նախագիծը զեկուցող Արդարադատության նախարարը պատասխանեց՝ նշելով, որ ընդհանուր պայմանավորվածություն կա հընթացս ընդլայնելու հանձնաժողովի աշխատակազմը, սակայն չպարզաբանեց, թե ինչու քննարկվող փաթեթում դա չի ներառվել:

Ընդունվել են օրենքներ, որոնք թեև վերաբերում են դատական և իրավական բարեփոխումների, սակայն այդ տեսքով ռազմավարությամբ նախատեսված չէին, չէին հետապնդում այդ նպատակները: Նշվածը վկայում է առ այն, որ ռազմավարությունների մշակումը և իրականացումը չի հանդիսանում պատշաճ գնահատման և վերլուծության արդյունք:

Օրինակ, «Հակակոռուպցիոն կոմիտեի մասին» և հարակից օրենքներում փոփոխություններ նախատեսող օրինագծերի փաթեթը երկրորդ ընթերցումից անմիջապես առաջ Հատուկ քննչական ծառայությունը լուծարելու որոշումը, այն պայմաններում, երբ նման մոտեցում նախատեսված չէր Ռազմավարությամբ, ցույց է տալիս, որ ռազմավարության մշակման և քննարկման փուլում շահագրգիռ մարմինների հետ պատշաճ քննարկում և վերլուծություն չի կատարվել, քանի որ այդ որոշման ԱՆ-ն հանգել է միայն առաջինից երկրորդ ընթերցումների միջև: Իսկ պատշաճ վերլուծությունը, գործառույթների ու կարիքների քարտեզագրումը ռազմավարության մշակման փուլում թույլ կտար ունենալ ավելի արդյունավետ գործընթաց և տեսլական:

Վիճակագրության վերլուծությունը ռազմավարության մշակման, ինչպես նաև նախագծի մշակման փուլում պատշաճ տեղի չի ունենում, որի արդյունքում կարևոր մոտեցումները փոփոխվում են արդեն իսկ առաջինից երկրորդ ընթերցման ժամանակ: Օրինակ, Վերաքննիչ դատարանում հակակոռուպցիոն պալատ ստեղծելու նախաձեռնությունը: Հանձնաժողովում քննարկման ժամանակ Արդարադատության նախարարը խոստովանեց, որ Դատական դեպարտամենտի կողմից հրապարակված վիճակագրությունը և փաստացին տարբերվում են, որն ազդել է ԱՆ-ի կողմից որոշումների կայացման և վերանայման վրա⁷²:

Օրինակ, «Կոռուպցիայի կանխարգելման հանձնաժողովի մասին» օրենքն ընդունվելուց հետո մինչև 2021 թվականի դեկտեմբերի 1-ը փոփոխվել է 11 անգամ⁷³: Ընդ որում, որոշ դեպքերում ավելացել են գործառույթներ: Նոր օրենքն ընդունելուց հետո որոշ

⁷² ՀՀ ԱԺ պետական-իրավական հարցերի հանձնաժողովի նիստ, 07.04.2021թ.

<https://www.youtube.com/watch?v=wG8sRpUrNOW>

⁷³ Տե՛ս, օրինակ, [ԱԺ.13.09.2019,ՀՕ-180-Ն](#), [ԱԺ.23.03.2018,ՀՕ-208-Ն](#), [ԱԺ.15.04.2020, ՀՕ-213-Ն](#), [ԱԺ.25.03.2020,ՀՕ-199-Ն](#), [ԱԺ.16.04.2020,ՀՕ-253-Ն](#), [ԱԺ.18.09.2020,ՀՕ-440-Ն](#), [ԱԺ.19.01.2021,ՀՕ-25-Ն](#), [ԱԺ.19.01.2021,ՀՕ-52-Ն](#), [ԱԺ.14.04.2021,ՀՕ-339-Ն](#), [ԱԺ.29.12.2020,ՀՕ-5-Ն](#), [ԱԺ.07.05.2021,ՀՕ-208-Ն](#):

հարաբերություններ պատշաճ չեն կարգավորվել, անհրաժեշտ է եղել հստակեցնել որոշ պաշտոններ զբաղեցնող անձանց համար երաշխիքներ: Սա ևս ցուցիչ է, որ հակակոռուպցիոն կոմիտեի ստեղծումը հապճեպ է եղել և հաշվի չեն առնվել համակարգային հարցեր:

Արձանագրվել է նաև, որ որոշ դեպքերում օրինագիծը ԱԺ է ներկայացվել ձևականորեն՝ պահպանելու ժամկետները, իսկ Կառավարությունը միանգամից խնդրել է ԱԺ պետաիրավական հարցերով հանձնաժողովին ուղարկել լրամշակման:

Վերոնշյալ պրակտիկան ցույց է տալիս, որ թեև Կառավարության կողմից ընդունվում են ռազմավարություններ, սակայն վերջիններս մշակման փուլում պատշաճ գնահատում չի իրականացվում, որի արդյունքում ռազմավարությունները պարբերաբար վերանայվում են, գործողությունների իրականացումը հետաձգվում է կամ իրականացումը ձգձգվում և այլն: Իսկ ԱԺ-ն Կառավարությանը հաշվետու չի դարձնում, պահանջատեր չի լինում, որպեսզի որդեգրած ռազմավարությունները պատշաճ կերպով իրականացվեն: Արդյունքում Կառավարությունը էականորեն շեղվում է ռազմավարություններից՝ առանց որևէ բացասական հետևանքի:

ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

ՀՀ կառավարությանը՝

- Պատշաճ պլանավորել ռազմավարություններով նախատեսված նախագծերի մշակումը և ԱԺ փոխանցումը՝ բացառելով հատուկ ընթացակարգով ընդունման հնարավորության չարաշահումը:

- Ապահովել Կառավարության և ԱԺ պատգամավորների օրենսդրական նախաձեռնությունների հիմնավորման միատեսակ ձևաչափ, այդ թվում՝ օրենսդրական ակտերի ընդունման անհրաժեշտության, ռազմավարությունների հետ կապի հիմնավորման պահանջ:

ՀՀ կառավարությանը և Ազգային ժողովին՝

- Վերանայել ռազմավարությունների կատարման նկատմամբ խորհրդարանական վերահսկողության մեխանիզմները, այդ թվում՝ սահմանելով համապատասխան հանձնաժողովների մակարդակով հաշվետվությունների քննարկման հնարավորությունը:

- «Նորմատիվ իրավական ակտերի մասին» ՀՀ օրենքում նախատեսել ԱԺ պատգամավորների կողմից նախաձեռնված օրենսդրական նախագծերի վերաբերյալ հանրային քննարկումների պարտադիր իրականացման պահանջ:

- Ապահովել ԱԺ առաջին և երկրորդ ընթերցումների ընթացքում օրինագծերում կատարվող փոփոխությունների և լրացումների հանրային քննարկման իրականացման պահանջ և մեխանիզմներ:

- Ապահովել օրենսդրական նախագծերի ազդեցության գնահատման արդյունավետ իրականացումը պրակտիկայում:

- Ապահովել օրենսդրական նախագծերի ֆինանսատնտեսական ազդեցության արդյունավետ, համապարփակ գնահատումը պրակտիկայում:

Ազգային ժողովին`

- Նախատեսել Ազգային ժողովի հանձնաժողովների նիստերի սղագրություն վարելու մեխանիզմ:

- Ապահովել Ազգային ժողովի նիստերի և հանձնաժողովների նիստերի հեռարձակման տեսանյութերում ըստ նախագծերի որոնման հնարավորություն: