Վարշավա, 28 դեկտեմբերի, 2022թ.
Գործիք թիվ՝ GEN-ARM/381/2020

«ՆՈՐԱՏԻՎ ԻՐԱՎԱԿԱՆ ԱԿՏԵՐԻ ՄԱՍԻՆ» ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՔԻ ՄԱՍԻՆ

ՀԱՅԱՍՏԱՆ

Սույն կարծիքի պատրաստմանը մասնակցել են ավագ հետազոտող և Միացյալ Թագավորության Բինգհամի կենտրոնի իրավական հարցերով խորհրդատվական մարմնի խորհրդատու դոկտոր Ռհնսա Կորմակեյնը և մարդու իրավունքների և իրավական հարցերով միջազգային փորձագետ սիկին Էլ իս Թհմասը:

Հիմնված է օրենքի ոչ պաշտոնական անգլերեն թարգմանության վրա:

ԵԱՀԿ ժողովրդավարական հաստատությունների և մարդու իրավունքների գրասենյակ

Ul. Miodowa 10, PL-00-251 Warsaw

Office: +48 22 520 06 00, Fax: +48 22 520 0605
www.legislationline.org

ՀԱՄԱՌՈՏԱԳԻՐ ԵՎ ՀԻՄՆԱԿԱՆ ՀԱՆՁՆԱՐԱՐԱԿԱՆՆԵՐ

«Նորմատիվ իրավական ակտերի մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքը (այսուհետ՝ «Օրենք») կարգավորում է նորմատիվ իրավական ակտերի մշակման, նախագծերի ստեղծման, հանրային խորհրդակցությունների և քննարկումների, ուսումնասիրության, լրացումների և փոփոխությունների, ընդունման և հրապարակման գործողությունները, ինչպես նաև դրանց ազդեցության գնահատումը, ինչը բազմաթիվ այլ երկրներում կարգավորվում է իրավական ուժ չունեցող փաստաթղթերով: Օրենքում ներառված են 2014թ. Հայաստանի Հանրապետությունում օրենսդիր գործընթացի ԺՀՄԳի կողմից արված գնահատման շրջանակներում,[1] ինչպես նաև համապատասխան շահագրգիռ կողմերի հետ անցկացված հետագա աշխատաժողովների ընթացքում ներկայացված առաջարկությունները: Միևնույն ժամանակ Օրենքը լրացուցիչ բարելավումների կարիք ունի՝ հիմնականում ներկայացված մի շարք տարրերի, օրինակ՝ օրենսդրական տեխնիկայի, ինչպես նաև հանրային քննարկումների և նորմատիվ իրավական ակտերի ազդեցության գնահատումների համար սեղմ ժամկետների և գործընթացների առնչությամբ:

Հատկապես և՛ լրումն վերը նշվածի, ԺՀՄԳը հանդես է գալիս հետևյալ առանցքային հանձնարարականներով, որոնք ուղղված են Օրենքի լրամշակմանը և մարդու իրավունքների և ժողովրդավարական կառավարման միջազգային չափորոշիչներին և հանձնարարականներին, ինչպես նաև ԵԱՀԿ մարդկային հարթության ուղղությամբ ստանձնված հանձնառությունների դրական համապատասխանության ապահովմանը.

Ա. Օրենքում սահմանել, որ հանրային քննարկումները և նորմատիվ ակտերի ազդեցության գնահատումները, որպես կանոն, վերաբերում են գերակայություն ունեցող կամ բնույթի վրա ազդեցություն ունեցող օրենքների նախագծերին (անկախ դրանք նախաձեռնողից)՝ չսահմանափակելով այդ պահանջների կիրառումը միայն Կառավարության կողմից ձեռնարկված օրենսդրական նախաձեռնությունների նկատմամբ [22-րդ և 54-րդ պարբ.],

Բ. Օրենքի 2-րդ հոդվածում հստակ արտացոլել իրավական և նորմատիվ ակտերի առաջնայնությունը՝ իրավական ակտերի առանձին տեսակների վերաբերյալ հավելյալ մանրամասների հետմեկտեղ, դրանք ընդունել ու իրավաուժ ունեցող մարմինների մասնավորեցմանն, օրենքների ընդհանուր բնույթի և դրանց կիրարկման, ինչպես նաև վերաբերել հրատապության մասին շրջանակի մասին [29-րդ պարբ.],

Գ. Հանրային քննարկումների վերաբերմամբ՝

1 Տե՛ս ԵԱՀԿ/ԺՀՄԳ Հայաստանի Հանրապետությունում օրենսդրական գործընթացի գնահատում

1. տարբերակել, տարբեր շահագրգիռ խմբերի և անհատների վրա ազդեցու թյ ուն ունեցող օրենքները այն օրենքներից, որոնք ուղղակի ենթադրում են ստատուս քվոյ ի փոփոխու թյ ուններ և լրացում ներ, կամ որոնք էական ազդեցու թյ ուն կամ հետևանքներ չ ունեն անհատների կամ կոնկրետ մարմինների կամ կառույ ցների վրա, ընդ որում, այս վերջին դեպքում հանրայ ին քննարկում ները կարող են անհրաժեշտ չ ինել [38-րդ ար.],

2. ուրվագծել այն չ ափանիշները, որոնց դեպքում կարել ի է բաց թողնել հանրայ ին քննարկում ը, միևնույ ն ժամանակ ներմուծել ով պարտավորու թյ ուն՝ ներկայ ացնել ու արագացված օրինաստեղծ գործողու թյ ան անհրաժեշտու թյ ան մանրակրկիտհիմնավորում ը [50-րդ ար.],

Դ. Կարգավորման ազդեցու թյ ան գնահատման և մոնիթորինգ ի վերաբերյ ալ՝

1. 3-րդ գլ խում նախատեսել ընդհանրական ձևակերպում ներ, որոնք կապահովեն Ազգայ ին ժողովի պատգամավորների կամ խմբակցու թյ ունների կողմից կազմված օրենքի նախագծերի համար կարգավորման ազդեցու թյ ան գնահատում անցկացնել ը [55-56-րդ ար.],

2. դիտարկել կարգավորման ազդեցու թյ ան գնահատում ների սահմանափակման հնարավորու թյ ունը միայ ն այն օրենքների նկատմամբ, որոնք գերակա կարևորու թյ ուն կամ ազդեցու թյ ուն ունեն բնակչ ու թյ ան վրա իրենց ամբողջու թյ ան մեջ կամ մասնակիորեն [54-րդ ար.],

3. վերանայ ել կարգավորման ազդեցու թյ ունների գնահատում ների իրականացում ը այն դեպքերում, երբ օրենքները նախատեսվում կամ առաջարկվում են ոչ պետական մարմինների կողմից՝ նախատեսել ով, որ հենց այս մարմիններն էլ ինքնուրույ ն պարտ են իրականացնել ու օրենսդրու թյ ան ազդեցու թյ ան գնահատում ները կամ արտաքին աջակցու թյ ուն են ինդրել ու՝ հետևաբար համապատասխան լրացում ները և փոփոխու թյ ունները կատարել ով 5-րդ հոդվածի 2-րդ մասում [56-րդ ար.],

4. վերանայ ել առկա սահմանված ժամկետները, այդ թվում՝ Օրենքի 4-րդ հոդվածի 2-րդ և 6-րդ հոդվածի 6-րդ կետերով օրենքի նախագծերի փորձաքննու թյ ան համար սահմանված ներկայ իս 15-օրյ ա ժամկետը և փոխարինել այն ավել ի երկար, ավել ի հել ամիտ ժամկետով, որը հնարավորու թյ ուն կտա ավել ի խորքայ ին ուսումնասիրու թյ ուն իրականացնել [40-րդ և 58-րդ ար.],

Ե. Օրենսդրական տեխնիկայ ի վերաբերյ ալ՝

1. վերանայել օրինագծերի մշակմամբ զբաղվողներին օրենսդրական տեխնիկայի վերաբերյ ալ ուղղորդման տրամադրման եղանակը՝ կապված հետևյ ալի հետ այ սպիսի ուղղորդումը պետք է զետեղվի օրենքու՞մ, թե՞ օրինագծերի մշակման վերաբերյ ալ առանձին ձեռնարկու մ, ինչ պիսի՞ ուղղորդումը կարող է օգնել ապահովել օրենսդրու թյ ան ոյ ուրընկալել իու թյ ունը, հստակու թյ ունը և հակիրճու թյ ունը ձևակերպու մների, կառուցվածքի և բովանդակու թյ ան առումով [16-17-րդ և 65-70-րդ պարբ.],

2. ներմուծել բարելավու մներ օրենսդիր տեխնիկայ ու մ, հզորացնել օրինաստեղծ գործունեու թյ ամբ զբաղվողների կարողու թյ ունները և հստակեցնել օրինաստեղծ գործունեու թյ ան մասնակցող տարբեր դերակատարների դերը [75-րդ պարբ.] և

3. Լրացնել ու փոփոխել 25-րդ հոդվածը՝ ավել ացնել ով պատասխանատու մարմինների համար հստակ պարտավորու թյ ուն՝ միասնական վեբկայ քում օրենսդրու թյ ան թարմացված տարբերակները հրապարակել ու համար [83-րդ պարբ.]:

ԵԱՀԿ/ԺՀՄԳ-ը, ԵԱՀԿ մասնակից երկրներում ԵԱՀԿ հանձնաժող ու նների կատարմանը նպաստել ու իր մանդատի շրջանակներում, ըստ պահանջի, ուսումնասիրում է օրենսդրական նախագծերն ու գործող օրենսդրու թյ ունը՝ օժանդակել ով յ ած երկրների կողմից մարդու իրավունքների միջազգայ ին չափանիշների և ԵԱՀԿ հանձնաժող ու նների կատարմանն ու տրամադրել ով բարել ավման ուղղված կոնկրետ առաջարկու թյ ուններ:

ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

I. ՆԵՐԱԾՈՒԹՅՈՒՆ 7

II. ՎԵՐԱՆԱՅՄԱՆ ՇՐՋԱՆԱԿԸ 7

III. ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆ ԵՎ ՀԱՆՁՆԱՐԱՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ 9

1. Միջազգայ ին և տարածաշրջանայ ին չափորոշիչներ և ԵԱՀԿ հանձնառու թյ ուններ 9

2. Պառլամենտական ընդհանուր դիտարկու մներ 11

3. Օրենքու մ օգտագործվող հիմնական հասկացու թյ ունները 15

4. Հանրայ ին քննարկու մներ 18

5. Նորմատիվ իրավական ակտ ի նախագծերի կարգավորման ազդեցու թյ ան գնահատու մ և փորձաքննու թյ ուն 24

6. Օրենսդրական տեխնիկա 30

7. Ընդու նված օրենսդրու թյ ան ուժ ի մեջ մտնել ը և ազդեցու թյ ունները 35

8. Օրենսդրական ընթացակարգերի այ լ հայ եցակերպերը 36

9. Եզրափակիչ մեկնաբանու թյ ուններ 38

Հավել ված՝ «Նորմատիվ իրավական ակտերի մասին» Հայ աստանի Հանրապետու թյ ան օրենք

I. ՆԵՐԱԾՈՒԹՅՈՒՆ

1. 2019թ. սեպտեմբերի 12-ին Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովի սեփական նախաձեռնությամբ հիմնադրված՝ Ազգային ժողովի կանոնակարգի մշտական հանձնաժողովի նախագահը իրավիրեց ԵԱՀԿ ժողովրդավարական հաստատությունների և մարդու իրավունքների գրասենյակին (այսուհետ՝ «ԺՀՄԳ») Հայաստանի Հանրապետության օրինաստեղծ գործընթացի մասին նոր գնահատում իրականացնելու: Այդ նամակում նաև ներառված էր «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» օրենքի և «Նորմատիվ իրավական ակտերի մասին» օրենքի գնահատման խնդրանքը (այսուհետ՝ «Օրենք»):

2. 2019թ. սեպտեմբերի 27-ին ԺՀՄԳ-ը պատասխանեց այս խնդրանքին՝ հաստատելով Գրասենյակի պատրաստակամությունը՝ կազմելու, ի թիվս այլոց, Օրենքի՝ մարդու իրավունքների և ժողովրդավարական կառավարման միջազգային չափորոշիչների և ԵԱՀԿ մարդկային հարթության հանձնառությունների հետ համապատասխանության մասին իրավական կարծիքը:[2]

3. Այս Կարծիքը պատրաստվել է վերը նշված խնդրանքին ի պատասխան: ԺՀՄԳ-ն այս գնահատումը կատարել է ԵԱՀԿ մասնակից երկրներին՝ մարդկային հարթության բնագավառում ԵԱՀԿ հիմնական հանձնառությունների իրականացման գործում աջակցելու իր մանդատի շրջանակներում:[3]

II. ՎԵՐԱՆԱՅՄԱՆ ՇՐՋԱՆԱԿԸ

4. Կարծիքն անդրադառնում է միայն վերանայման համար ներկայացված Օրենքի դրույթներին: Այս սահմանափակմամբ՝ Կարծիքը Հայաստանում օրենսդիր գործունեության կարգավորող ողջ իրավական և ինստիտուցիոնալ շրջանակի ամբողջական և համապարփակ վերանայում չէ: Այն հարկ է ընթերցել ԺՀՄԳ-ի՝ «Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովի կանոնակարգ» օրենքի մասին կարծիքի,[4]

2 ԵԱՀԽ/ԵԱՀԿ, *ԵԱՀԽի մարդկային հարթության վերաբերյալ Մոսկվայի խորհրդաժողովի փաստաթուղթը*, 3 հոկտեմբերի, 1991թ., 18-րդ հոդվածի 1-ին կետ

3 Հատկապես, ԵԱՀԽ/ԵԱՀԿ, *ԵԱՀԽի մարդկային հարթության վերաբերյալ Մոսկվայի խորհրդաժողովի փաստաթուղթը*, 3 հոկտեմբերի, 1991թ., 18-րդ հոդվածի 1-ին կետ, որը պահանջում է ընդունել օրենսդրություն «*կամ ուղղակիորեն, կամ ընտրված ներկայացուցիչների միջոցով ժողովրդի կամարտահայտությունն արտացոլող բաց գործընթացի արդյունքում*»: ԵԱՀԿ մասնակից երկրները նաև հանձնառություն են ստանձնել ապահովել օրենսդրության «*ընդունումը հարցի քննարկումների ընթացակարգի ավարտին և կարգավորումների հրապարակումը, ինչը դրանց կիրարկման պայման է*» (1990թ. Կոպենհագենի փաստաթուղթ, կետ5.8):

4 Աշխատանքներ են ընթանում՝ հասանելի է հետևյալ հղմամբ՝ https://legislationline.org/legalreviews?q=lang%3Aen%2Csort%3Apublication_date%2Ccountry%3A3%2Cpage%3A1%2Ctype_main%3A44:

ինչպես նաև Հայաստանում օրինաստեղծ գործընթացի գնահատման առաջիկա զեկույցի հետ[5] միասին:

5. Կարծիքը առանցքային հարցեր է բարձրացնում և մանսացույց է անում մտահոգության տեղիք տվող ոլորտները: Հակիրճության նպատակով այն ավելի շուտ կենտրոնանում է ոչ թե Օրենքի դրական կողմերի, այլ և այն ոլորտների վրա, որոնք լրացումների, փոփոխությունների կամ բարելավումների կարիք ունեն: Ստորև բերված առաջարկությունները հիմնված են միջազգային չափորոշիչների, նորմերի, խորհրդատվական և սահմանադրական աշխատակարգերի, ինչպես նաև ԵԱՀԿ մարդկային հարթության համաձայնությունների վրա: Կարծիքն ընդգծում է նաև, ըստ անհրաժեշտության, այս ոլորտում ԵԱՀԿ մասնակից այլ երկրների լավ փորձը: Ներպետական օրենսդրության հղում անելիս ԺՀՄԻԳ-ը չի ջատագովում որևէ կոնկրետ երկրի մոդելի որդեգրումը, փոխարենը, կենտրոնանում է կիրառելի միջազգային չափորոշիչների մասին հստակ տեղեկություններ տրամադրելու վրա՝ միևնույն ժամանակ ցույց դնելով, թե ինչպես են դրանք կիրարկվում գործնականում մի շարք ներպետական օրենսդրություններում: Ցանկացած երկրի օրինակին հարկ է միշտ զգուշությամբ մոտենալ, քանի որ գուցե անհնար լինի կրկնօրինակել մեկ այլ երկրում, ուստի միշտ հարկ է դիտարկել ավելի լայն ներպետական և իրավական շրջանակի, ինչպես նաև երկրի համատեքստի և քաղաքական մշակույթի լույսի ներքո:

6. Ավելին, Կանանց դեմ խտրականության բոլոր ձևերի վերացման կոնվենցիային (այսուհետ՝ ԿԽՎԿ),[6] Գենդերային հավասարության խթանման ԵԱՀԿ-ի 2004թ. գործողությունների ծրագրին[7] և ԵԱՀԿ-ի գործողություններում, ծրագրերում և նախաձեռնություններում գենդերային հայեցակերպի ներառելու համաձայնություններին համահունչ, Կարծիքում, ըստ անհրաժեշտության, ներառված է գենդերային և բազմազանության[8] հայեցակերպը:[9]

---

5 Զեկույցը հասանելի կլինի այստեղ՝ https://legislationonline.org/assessments:

6 Տե՛ս Կանանց դեմ խտրականության բոլոր ձևերի մասին ՄԱԿ-ի կոնվենցիան (այսուհետ՝ ԿԽՎԿ), որն ընդունվել է ՄԱԿ-ի Գլխավոր ասամբլեայի՝ 1979թ. դեկտեմբերի 18-ի 34/180 բանաձևով: Հայաստանի Հանրապետությունը միացել է այս կոնվենցիային 1993թ. սեպտեմբերի 13-ին:

7 Տե՛ս Գենդերային հավասարության խթանման համար ԵԱՀԿ գործողությունների ծրագրին, որն ընդունվել է 14/04 որոշմամբ, MC.DEC/14/04 (2004), կետ32

8 Սույն Կարծիքի նպատակներով՝ «բազմազանություն» հասկացությունը վերաբերում է նաև «աշխատավայրում բազմազանությանը» (այսինքն՝ Ազգային ժողովի մարմիններում և աշխատակազմում հասարակության տարբեր խմբերի պրոպր ներկայացվածությունն է այնպիսի միջավայրում, որտեղ ճանաչում, հարգում և ողջամտորեն ընդունում են տարբերությունները՝ այս կերպ ապահովելով բոլոր անդամների և աշխատակիցների ներուժի լիարժեք իրացումը), ինչպես նաև Ազգային ժողովի ընթացակարգերում և աշխատակարգերում, ինչպես նաև աշխատանքի վերջնարդյունքներում բազմազանության նկատմամբ հարգանքին և դրա խրախուսմանը: Սա չի կանխում աշխատանքային միջավայրն ու աշխատանքային կարգը վերափոխելու և, ընդհանրապես, իր բոլոր գործառույթներն իրականացնելու ընթացքում Ազգային ժողովի կողմից բազմազանության այլ նկատառումներն՝ ըստ համատեքստի նպատակահարմարության և հնարավորության հաշվի առնելու հնարավորությունը:

9 Տե՛ս Գենդերային հավասարության խթանման համար ԵԱՀԿ գործողությունների ծրագիրը, որն ընդունվել է 14/04 որոշմամբ, MC.DEC/14/04 (2004), կետ32

7. Այս Կարծիքը հիմնված է Օրենքի՝ ԺՀՄԻԳ-ի կողմից պատվիրված, ոչ պաշտոնական անգլերեն թարգմանության վրա, որը, որպես հավելված, կցված է այս փաստաթղթին: Հնարավոր են թարգմանությամբ պայմանավորված սխալներ: Կարծիքը հասանելի է նաև հայերենով: Անհամապատասխանությունների դեպքում գերակայում է անգլերեն տարբերակը:

8. Վերոնշյալի համատեքստում ԺՀՄԻԳ-ը ցանկանում է նշել, որ սույն Կարծիքը չի խանգարում, որպեսզի ԺՀՄԻԳ-ն ապագայում գրավոր կամ բանավոր լրացուցիչ առաջարկություններ կամ նկատառումներ ձևակերպի Հայաստանում ընթացող օրենսդրական գործընթացը կարգավորող իրավական և ինստիտուցիոնալ շրջանակին վերաբերող համապատասխան իրավական ակտերի կամ առնչվող օրենսդրության վերաբերյալ:

III. ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆ ԵՎ ՀԱՆՁՆԱՐԱՐԱԿԱՆՆԵՐ

1. ՄԻՋԱԶԳԱՅԻՆ ԵՎ ՏԱՐԱԾԱՇՐՋԱՆԱՅԻՆ ՉԱՓՈՐՈՇԻՉՆԵՐ ԵՎ ԵԱՀԿ ՀԱՆՁՆԱՌՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

9. Ինչպես նշվել է, սույն Կարծիքը կազմվել է մարդու իրավունքների և ժողովրդավարական կառավարման միջազգային չափորոշիչների ու հանձնարարականների, ինչպես նաև ԵԱՀԿ մարդկային հարթությանը վերաբերող հանձնառությունների լույսի ներքո: Հետևաբար, հարկ է վերհիշել, որ ՄԱԿ-ի մարդու իրավունքների հանձնաժողովն իր՝ թիվ 25 (1996) ընդհանուր մեկնաբանությամբ արձանագրել է, որ պետական գործերը վարելու մասնակցելու իրավունքը, ընտրական իրավունքը և հավասարությանը ընդհանուր պայմաններով պետական ծառայության անցնելու իրավունքը, որոնք ամրագրված է Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին միջազգային դաշնագրի (ՔՔԻՄԴ)[10] 25-րդ հոդվածով, պահանջում է, որ *[քաղաքացիները նաև մասնակցեն պետական գործերը վարելուն՝ իրենց ազդեցությունն ունենալով մտքերի հրապարակային փոխանակության միջոցով»*:[11] ԵԱՀԿ հանձնառությունների պահանջ է, որ օրենքներն ընդունվեն «*բաց գործընթացի արդյունքում, որը կարտահայտի մարդկանց կարծիքն՝ ինչպես ուղղակիորեն, այնպես էլ ընտրված ներկայացուցիչների միջոցով*» և որ օրենսդրությունն «*ընդունվի այդպիսի հրապարակային գործընթացի արդյունքում*»[12]: Ավելին, Վենետիկի հանձնաժողովի հաստատած՝ իրավունքի գերակայության ստուգաթերթում սահմանված է,

10 Քաղաքացիական և քաղաքական իրավունքների մասին ՄԱԿ-ի միջազգային դաշնագիր (այսուհետ՝ «ՔՔԻՄԴ»), որը ՄԱԿ-ի Գլխավոր ասամբլեան ընդունել է 1966 թ. դեկտեմբերի 16-ի թիվ 2200A (XXI) որոշմամբ: Հայաստանի Հանրապետությունը ՔՔԻՄԴ-ին միացել է 1993 թ. հունիսի 23-ին:

11 ՄԱԿ-ի մարդու իրավունքների հանձնաժողով, *Ընդհանուր մեկնաբանություն թիվ 25*, 1996, 8-րդ պարբ.:

12 ԵԱՀԿ, 1991թ. Մոսկվայի փաստաթուղթ, 18.1 պարբ. և ԵԱՀԽ Կոպենհագենի փաստաթուղթ:

որ օրենքների ընդունման գործընթացը պետք է լինի թափանցիկ, հաշվետու, ներառական և ժողովրդավարական:[13]

10. ԵԱՀԿ մասնակից երկրները հաստատակամորեն պարտավորվել են ապահովել քաղաքական կյանքում և պետական գործերում կանանց մասնակցության հավասար հնարավորությունը, իրազեկված լինել կանանց քաղաքական մասնակցության և պատկանող անձանց՝ պետական գործերին արդյունավետ մասնակցելու իրավունքների նկատմամբ, և հաստատակամորեն միջոցներ ձեռնարկել ռոմանների և սինթիների, հատկապես ռոմանա-սինթի կանանց մասնակցությունը պետական և քաղաքական կյանքին ապահովելու համար՝ «*քայլեր ձեռնարկել ով հատկապես կյանքում [հաշմանդամություն ունեցող անձանց] լիարժեք մասնակցության հավասար հնարավորություններ ապահովելու և այդ անձանց վերաբերող որոշումների կայացմանը նրանց համարժեք մասնակցությունը խթանելու ուղղությամբ*»: ԵԱՀԿ-ի ազգային փոքրամասնությունների հարցերով գլխավոր հանձնակատարի (ԱՓՀՀ) *Բազմազան հասարակությունների ինտեգրման մասին Լյուբլյանայի ուղեցույցում* (2012թ.) նշված է, որ «*բազմազանությունը ժամանակակից բոլոր հասարակություններին և դրանց մասը կազմող խմբերին բնորոշ հատկանիշ է*» և առաջարկվում է, որ օրենսդրական ու ինստիտուցիոնալ կառուցակարգերը թույլ տան ճանաչել, որ անհատական ինքնությունները կարող են լինել բազմաթիվ, բազմաշերտ, համատեքստային ու հարաճուն:

11. ՀՀ Ազգային ժողովում գենդերային հավասարության և բազմազանության նկատմամբ զգայունությունը բարձրացնելու առումով օգտակար են միջազգային և տարածաշրջանային մակարդակներում մշակված մի շարք պարտադիր բնույթ չկրող փաստաթղթեր, քանի որ դրանք ավելի գործնական բնույթի են և գործնական օրինակներ են պարունակում.[14] այդպիսի փաստաթուղթ է, օրինակ, Միջխորհրդարանական միության (ՄԽՄ) 2017 թ. գործողությունների ծրագիրը գենդերազգայուն խորհրդարանների համար:[15]

---

13 Եվրոպական հանձնաժողով հանուն ժողովրդավարության օրենքի միջոցով, Իրավունքի գերակայության մասին զեկույց, էջ22 («A» բաժին, գլուխ 6): https://www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/Rule_of_Law_Check_List.pdf:

14 Տե՛ս, օրինակ, ԾՀԱՀԳ, *Հաշմանդամություն ունեցող անձանց քաղաքական մասնակցության խթանման ուղեցույց*, 2019թ., ներառյալ զեկույցները, որի 110-117-րդ էջերը լուսաբանիչ մանրամասներ են պարունակում, Միջխորհրդարանական միություն, *Խորհրդարանն ու ժողովրդավարությունը քսանմեկերորդ դարում. Լավ աշխատակարգի ուղեցույց*, 2006թ., Միջխորհրդարանական միություն և ԱՄԶՏ, *Բազմազանությունը խորհրդարանում. Փոքրամասնություններին և բնիկ ժողովուրդներին ակնջալ ուրբ լինել ը*, 2010թ.: Մի հանգրվանների այս առումով բազմազանության նկատմամբ զգայունության վերաբերյալ լուսաբանիչ տեղեկությունները տե՛ս, օրինակ, պրոֆեսոր Ասիա Չայլդզի աշխատությունում, *Ձեկույց. Լավ խորհրդարան* (2015թ.): Տե՛ս նաև Միջխորհրդարանական միության *Գործողությունների ծրագիրը գենդերազգայուն խորհրդարանների համար* (2012թ. և 2017թ.):

15 Միջխորհրդարանական միություն, *Գործողությունների ծրագիր գենդերազգայուն խորհրդարանների համար* (2012թ.), էջ 8-9, որտեղ գենդերազգայուն խորհրդարանը սահմանվում է որպես «.... խորհրդարան, որն իր կազմում, կառուցվածքում, գործառույթներում, մեթոդներում և աշխատանքում արձագանքում է ինչպես տղամարդկանց, այնպես էլ կանանց կարիքներին ու շահերին: Գենդերազգայուն խորհրդարանները վերացնում են կանանց լիարժեք մասնակցության խոչընդոտներն ու ծառայում են որպես դրական օրինակ կամ մոդել հաստատության համար: Նրանք ապահովում են իրենց

2. ՊԱՏՄԱԿԱՆ ԱԿՆԱՐԿ ԵՎ ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ԴԻՏԱՐԿՈՒՄՆԵՐ

12. «Նորմատիվ իրավական ակտերի մասին» օրենքն ընդունվել է 2018թ. մարտին և եկել է փոխարինել ու «Իրավական ակտերի մասին» 2002թ. ընդունված օրենքը: Ընդունվելուց ի վեր այն լրացումների և փոփոխությունների է ենթարկվել 2018թ. հունիսին, 2019թ. հունիսին, 2020թ. հունվարին և ապրիլին, ինչպես նաև 2021թ. ապրիլի 19-ին: Օրենքի կարգավորման առարկան և գործողության ոլորտն ընդգրկուն են, ընդ որում, այն «*կարգավորում է նորմատիվ իրավական ակտի հանրային քննարկման, կարգավորման ազդեցության գնահատման, փորձաքննության, հրապարակման, ուժի մեջ մտնելու, գործողության, փոփոխման, լրացման և գործողության հետկապված հարաբերությունները*», ինչպես նաև իրավական հասկացությունների (իրավական կոլիզիաների) և օրենսդրական բացերի դեպքում իրավական ակտերի նորմերի կիրառման, մեկնաբանման, ապրզաբանման հետ կապված հարաբերությունները և օրենսդրական տեխնիկայի կանոնները (Օրենքի 1-ին հոդվածի 1-ին կետ):

13. Ընդհանուր առմամբ, Օրենքի առկայությունն ինքնին դրական է, քանի որ այն կարգավորում է մի ոլորտ, որը շատ այլ երկրներում կարգավորվում է սովորույթի ուժով, ընթացիկ աշխատակարգերով, չգրված կանոններով և ընկալումներով, նախատեսայի իրավունքով և իրավական պարտադիր ուժ չունեցող ոչ պաշտոնական փաստաթղթերով: Հիշատակված և Հայաստանում գործող օրինաստեղծ փորձի հայեցակերպերը մեկտեղված են մի փաստաթղթում, և այսպիսով ավելի հեշտ է դրանք գտնել: Բացի այդ, դրանք ներկայացված են որպես համապատասխան իրավական պարտադիր ուժ ունեցող օրենք, ինչը պետք է ապահովի ավելի մեծ իրավական որոշակիություն:

14. Բացի այդ, Օրենքը հիմք է հանդիսանում «պարզած օրենսդիր գործունեություն» կոչվածի համար, որն օրինաստեղծ գործունեության ընթացքում նախատեսում է պարզած հանրային քննարկումների, խորհրդակցությունների, բանավեճերի կազմակերպում և ռացիոնալ մոտեցողություն: Օրենքով այնպիսի հնարների, ինչպիսիք են հանրային քննարկումների կազմակերպումը և կարգավորման ազդեցության գնահատումը կարգավորել նպատակահարմար է՝ ապահովել ու այս գործիքների և տեխնիկաների պարտադիր բնույթը, ինչպես նաև գործնականում դրանց կիրառությունը: Այնուամենայնիվ, այս իրավական դրույթները ինքնին բավարար չեն լինի, և հարկ կլինի դրանք լրացնել օրինակներով և ստուգաթերթերով հագեցած համապատասխան ուղեցույցներով, որոնք կօգնեն հիմնական շահագրգիռ կողմերին և որոշում կայացնողներին դրանց գործնական կիրառման ընթացքում:

աշխատանքների ու ռեսուրսների արդյունավետ գործադրումն՝ ի շահագրգիռ գենդերային հավասարության: *[...] Գենդերազգայուն խորհրդարանն, այսպիսով, ժամանակակից խորհրդարան է, որը հաշվետվություն և արտացոլում է ժամանակակից հասարակության՝ հավասարության պահանջմունքները: Վերջիվերջո, սա ավելի արդյունավետ գործուն և եգիտիմ խորհրդարան է:*

15. Այսպիսով, ողջունելի է, որ Օրենքի 4-րդ հոդվածի 6-րդ կետը և 5-րդ հոդվածի 3-րդ կետը սահմանում են, որ հանրային քննարկումների կազմակերպման և անցկացման լրացուցիչ կարգերը և կարգավորման ազդեցության գնահատման իրականացման չափանիշներն ու կարգը սահմանում է Կառավարությունը: Այսպիսի ուղղորդումը պետք է ներառեր մանրամասն տեղեկություններ այն մասին, թե երբ են այսպիսի գործիքները պարտադիր, ինչ նպատակ են դրանք հետապնդում և ինչպես կարելի է դրանք կիրառել: **Իդեալական սցենարով այսպիսի ուղղորդումը պետք է տրամադրվի գործադիրի բոլոր հատվածներին՝ ապահովելու երկու գործիքների նկատմամբ նույնական մոտեցումը: Ազգային ժողովը կարող է դիտարկել նմանատիպ ուղեցույցների մշակումը՝ թե՛ Ազգային ժողովում ստեղծված օրինագծերի, թե՛ Ազգային ժողով ներկայացվող օրինագծերի վերաբերմամբ:**

16. Ինչ վերաբերում է օրենսդրական տեխնիկային (Օրենքի 4-րդ գլուխ), հավանաբար պաշտոնատար անձինք ավելի մեծ հավանականությամբ կհետևեն օրենսդրական տեխնիկայի մասին պաշտոնական օրենքին, քան ոչ պաշտոնական ուղղորդմանը: Այնուամենայնիվ, հաշվի առնելով այն, որ օրենքները սովորաբար բավականին ընդգրկուն են, և միևնույն ժամանակ միշտ չէ, որ շատ ճկուն կամ հարմարվող են նոր իրավիճակներին, կասկած է առաջացնում այն, թե արդյոք օրենսդրական տեխնիկային վերաբերող օրենքները, փաստացիորեն, կերաշխավորեն մշակվող օրենսդրության ավելի լավ որակը: Անշուշտ, օրենքի նախագծերի մշակման վերաբերյալ խիստ կանոնները միտում ունեն սահմանափակել օրինագծեր մշակող անհատների հմտությունների զարգացումը և հարկադրել օրինագծերի մշակմանը վերաբերող, սակայն ոչ բոլոր հանգամանքներին հարմար կանոններին ինքնաբերական համապատասխանությունը: Ավելին, օրինաստեղծ գործունեության վերաբերյալ խիստ կանոնների ինքնաբերական կիրառումը կարող է երբեմն հանգեցնել վատորակ օրենսդրության:

17. **Օրենքի նախագիծը մշակողը կարող է դիտարկել Օրենքից 4-րդ գլուխը հանելու հնարավորությունը, և փոխարենը ներառել օրենսդրական տեխնիկային վերաբերող այս և այլ կանոններն օրինագծերի մշակման մեկ միասնական ձեռնարկում՝ լրացնելով դրանք օրինակներով և ավելի մանրակրկիտ գործնական ուղղորդման այլ ձևերով:** Օրենքում իրավական դրույթի տեսքով կարելի է ներառել օրինագծերի մշակման այսպիսի ձեռնարկի մշակման և այն մշտապես թարմացնելու պարտավորությունը՝ դնելով այն Կառավարության վրա: Օրենսդրության մշակողների (այդ թվում՝ Ազգային ժողովի պատգամավորների) համար էլ անհրաժեշտ է սահմանել այդ ձեռնարկով առաջնորդվելու պարտավորություն: Այսպիսի ձեռնարկը պետք է կիրառելի լինի նորմատիվ իրավական ակտերի բոլոր տեսակների նկատմամբ՝ կիրառման նույն լայն շրջանակով, ինչ Օրենքի 4-րդ գլխի դեպքում, որը ըստ Օրենքի 1-ին հոդված 2-րդ կետի՝ տարածվում է նաև անհատական և

ներքին իրավական ակտերի վրա: Այս կանոններին անհամապատասխանության հետևանքներին էլ, իրենց հերթին, կարելի է անդրադառնալ Օրենքում (օրինակ՝ օրինագծի մերժումը կամ վերանայման նպատակով այն համապատասխան մարմնին վերադարձնելը): Այս իմաստով հավանական տարբերակը կարող է լինել հետևյալը՝ կամ կառավարությունում, կամ Ազգային ժողովում կամ նախընտրելի է երկուսում միաժամանակ ունենալ մարմին, որն իր անդամների համագործակցային մոտեցման միջոցով կվերանայեր և կապահովեր համապատասխանության ունն ու հետևողականության ունը օրինաստեղծ գործունեության ողջ ընթացքում:

18. Հայաստանի օրենսդրական գործընթացի մասին 2014թ. զեկուցումը պատրաստել էին (այսուհետ՝ «2014թ. զեկուցում») ՀՀՄԻԳ-ը տեղեկացել էր Կառավարության՝ 2012թ. մշակված օրենսդիր ձեռնարկի մասին, թեև տպավորություն էր ստացվել, որ ոչ բոլոր օրենք մշակողներն էին այն հաշվի առնում օրինագծեր կամ նմանատիպ փաստաթղթեր մշակելիս: Ժամանակին ՀՀՄԻԳ-ը նկատել էր, որ եթե բոլոր օրինագիծ մշակողներն օրենքներ մշակելիս առաջնորդվեին այդ ձեռնարկով, ապա դա կօգներ ապահովել ընդհանրապես օրենսդրության որակի ավելի մեծ հետևողականության ունը:[16] **Իդեալական տարբերակը կլիներ ժամանակ առ ջանք խնայելու համար 2012թ. ձեռնարկի վերանայումը և, եթե այն օգտակար համարվեր, գուցե կարողանալ հիմք հանդիսանալ օրինագծերի մշակման նպատակով ապագայում կիրառվելիք ձեռնարկի համար:**

19. ԸստՕրենքի 1-ին հոդվածի 3-րդ կետի, օրենքի 2-րդ և 3-րդ գլուխների գործողությունը չի տարածվում Ազգային ժողովի պատգամավորների կամ խմբակցությունների կողմից օրենսդրական նախաձեռնության կարգով ներկայացվող օրենքների կամ Ազգային ժողովի որոշումների նախագծերի, ինչպես նաև ընտրական իրավունք ունեցող առնվազն հիսուն հազար քաղաքացիներից կազմված քաղաքացիական նախաձեռնության կարգով առաջադրված օրենքի նախագծերի վրա (Ամփոփագրության 109-րդ հոդվածի 6-րդ կետ): **Թեև երկու գլուխների ձևակերպումները հետևաբար վերաբերում են միայն Կառավարության կողմից մշակված օրինագծերին, այս գլուխների շրջանակի ընդլայնումը կարող է օգտակար լինել, որպեսզի դրանք նաև կիրառելի լինեն Կառավարությունից զատ այլ օրինագծեր նախաձեռնողների, առնվազն Ազգային ժողովում օրինագծեր նախաձեռնողների նկատմամբ:**

20. Ամենավերացնես, Օրենքի 3-րդ հոդվածի 1-ին կետը սահմանում է, որ օրենսդրական ակտերի նախագծերը ենթակա են հանրային քննարկման, բացառությամբ միջազգային պայմանագրի վավերացման (դրան միանալու) մասին օրենքի նախագծի, իսկ 3-րդ հոդվածի 2-րդ կետը նշում է, որ այլ նորմատիվ իրավական ակտերի նախագծերը հանրային քննարկման կարող

16 ԵԱՀԿ/ՀՀՄԻԳ Հայաստանի Հանրապետության օրենսդիր գործընթացի զեկուցում, հոկտեմբեր 2014թ., պարբ. 54

են դրվել նախագիծը մշակող կամ այն ընդունող մարմնի նախաձեռնությամբ: Այ ս դրույ թը 1-ին հոդվածի 3-րդ կետի հետ համակցված ընթերցվել իս կարող է տպավորությ ուն առաջացնել, որ այս պահանջը կիրառել ի է միայն Կառավարությ ան կողմից առաջ քաշված օրինագծերի նկատմամբ:

21. Այ սպիսի սահմանափակում, այնուամենայ նիվ, ստեղծում է մի համակարգ, որում Կառավարությ ան կողմից մշակված օրինագծերը պետք է համապատասխանեն ավել ի խիստ պահանջներին, քան այ ն օրինագծերը, որոնք հեղինակում են խորհրդարանի պատգամավորները կամ խմբակցությ ունները: Սա հանգեցնում է օրենսդրությ ան ոչ միայ ն լրջագույ ն որակական տարբերությ ունների՝ կապված հանրությ ան կողմից դրանց ընդունման և գործնականության հետ, այլ նաև ստեղծում է օրինաստեղծ գործունեության երկակի չափորոշիչներ: Օրենսդրությ ան այ սպիսի տարբեր չափորոշիչները նաև խաթարում են 3-րդ հոդվածի 1-ին բուն նպատակը, իսկ կառավարությ ան պաշտոնյ աները կարող են հեշտությ ամբ շրջանցել կառավարությ ան կողմից մշակված օրինագծերի համար սահմանված պահանջները՝ ինդրել ով պատգամավորներին և խմբակցությ ուններին ներկայ ացնել հանրայ ին վերահսկողությ ան սահրույ թից դուրս թողնվող օրինագծեր:

22. **3-րդ հոդվածի 1-ին կետի կիրառությ ունը միայ ն Կառավարությ ան նկատմամբ սահմանափակելու փոխարեն, նախընտրել ի կլիներ, եթե ընդհանուր ձևակերպումներ ներառվեին այ ն մասին, թե երբ պետք է կիրառել ի լինի օրինագծերի վերաբերյ ալ հանրայ ին քննարկումների կազմակերպումը: Այ սպիսի քննարկումների գործնականում կազմակերպման մասին համապատասխան ուղեցույ ցը կարող է այ դ դեպքում ներառել ավել ի կոնկրետ ստուգաթերթեր, առաջարկությ ուններ և օրինակներ, որոնք կարող են մշակվել կոնկրետ Կառավարությ ան և Ազգայ ին ժողովի համար համապատասխանաբար:**

23. Համապատասխան կառուցվածքային փոփոխությ ունները կիրառել ի են 3-րդ գլխի վերաբերյ ալ, առնվազն այ նքանով, որքանով այ դ գլուխը վերաբերել ի է կարգավորման ազդեցությ ան գնահատականներին: Բացի այ դ, այ ստեղ հարկ է որոշակի ընդհանուր մոտեցում՝ ապահովել ու Ազգայ ին ժողովի պատգամավորների կամ խմբակցությ ունների կողմից մշակված օրինագծերի՝ կարգավորման ազդեցությ ան գնահատման ենթարկվել ը:

ՀԱՆՁՆԱՐԱՐԱԿԱՆ Ա

Օրենքում սահմանել, որ հանրայ ին քննարկումները և կարգավորման ազդեցությ ան գնահատումները կիրառել ի են գերակա կարևորությ ուն կամ բնաչ ությ ան վրա ազդեցությ ուն ունեցող օրինագծերի նկատմամբ

(անկախ դրանք նախաձեռնողից)՝ չսահմանափակելով այս պահանջների կիրառումը միայն Կառավարության օրենսդրական նախաձեռնությունների նկատմամբ:

3. ՕՐԵՆՔՈՒՄ ՕԳՏԱԳՈՐԾՎՈՂ ՀԻՄՆԱԿԱՆ ՀԱՍԿԱՑՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ

24. Օրենքի 2-րդ հոդվածը սահմանում է նորմատիվ ակտերի տարբեր տեսակները: Նորմատիվ իրավական ակտը սահմանվում է որպես «*գրավոր իրավական ակտ, որը պարունակում է վարքագծի պարտադիր կանոններ անորոշ թվով անձանց համար*», անկախ նրանից, թե արդյոք այն ընդունվել է «*Հայաստանի Հանրապետության ժողովրդի*», այսինքն՝ Ազգային ժողովի կողմից կամ ժողովրդական հանրաքվեով կամ Սահմանադրությամբ նախատեսված մարմինների կամ պաշտոնատար անձանց կողմից (1-ին պարբ. 1-ին կետ):

25. 2-րդ հոդվածի 1-ին մասի 2-րդ կետն օրենսդրական ակտերը սահմանում է որպես Ազգային ժողովի կողմից ընդունված նորմատիվ իրավական ակտ՝ Սահմանադրություն, սահմանադրական օրենքներ և օրենքներ: Ենթաօրենսդրական նորմատիվ իրավական ակտերը Սահմանադրության և օրենքների հիման վրա և դրանց իրականացումն ապահովելու նպատակով օրենքով լիազորված լինելու դեպքում Սահմանադրությամբ նախատեսված մարմինների ընդունած նորմատիվ իրավական ակտերն են (2-րդ հոդվածի 1-ին մասի 3-րդ կետ):

26. Այնուհետ, 2-րդ հոդվածի 1-ին մասի 4-րդ կետը սահմանում է օրենսգիրքը որպես «*օրենք, որը միավորում է իրավունքի ամբողջ ճյուղի կամ դրա առանձին մասի՝ համասեռ հասարակական հարաբերությունները կարգավորող բոլոր կամ հիմնական նորմերը*»: Հարկ է նկատել, որ «օրենք» հասկացությունը չի սահմանվում 2-րդ հոդվածում. այսպիսով ավելի ճշգրիտ կլիներ օրենսգրքի մասին խոսել որպես հատուկ տեսակի «նորմատիվ իրավական ակտի»:

27. Ակնառելի է, որ ներկայիս Օրենքը, ի հակադրություն 2002թ. «Իրավական ակտերի մասին» նախկին օրենքի, թվարկում է նորմատիվ ակտերի տարբեր տեսակներ, սակայն չի հստակեցնում օրենքների նորմատիվ աստիճանակարգությունը: Նորմատիվ աստիճանակարգությունը սահմանում է, թե որ օրենքներն են գերակայում մյուսների նկատմամբ:

28. Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության 5-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն, Սահմանադրությունն ունի բարձրագույն իրավաբանական ուժ: 5-րդ հոդվածի 2-րդ մասն այնուհետ մանրամասնեցնում է. « Օրենքները պետք է համապատասխանեն սահմանադրական օրենքներին, իսկ ենթաօրենսդրական նորմատիվ իրավական ակտերը՝ սահմանադրական

օրենքներին և օրենքներին»: Սահմանադրական օրենքների համար, ինչպես սահմանված է 103-րդ հոդվածի 2-րդ մասում, պահանջվում է պատգամավորների ընդհանուր թվի ձայների առնվազն երեք հինգերորդը (ի հակադրություն սովորական օրենքների, որոնք ընդունվում են ձայների պարզ մեծամասնությամբ):

29. Նշվում է, որ նախկինում կիրառվող 2002թ. «Իրավական ակտերի մասին» օրենքի 2-րդ գլուխը պարունակում է առանձին դրույթներ, որոնք ի թիվս այլոց, և երբեմն չափազանց մանրամասն և ծավալուն կերպով նկարագրում են Սահմանադրությունն ու օրենքները` դրանք ընդունող մարմինների, դրանց ընդունման կարգի և օրենքների աստիճանակարգության մեջ դրանց ունեցած կարգավիճակի մասին տեղեկություններով: **Սահմանադրության 5-րդ հոդվածում սահմանված ընդհանուր կանոնները կիրարկելիս օգտակար կլիներ Օրենքում ավելի հստակ արտացոլել իրավական և կարգավորող ակտերի աստիճանակարգությունը` յուրաքանչյուր առանձին տեսակի իրավական ակտ ու համապատասխան կարգն ընդունելու լիազորություն ունեցող մարմնի, օրենքների ընդունման և կիրառման, ինչպես նաև դրանց շրջանակի մասին մի շարք լրացուցիչ մանրամասների հետ միասին:**

30. Օրենքի 2-րդ հոդվածի 1-ին մասի 9-րդ կետը կարգավորման ազդեցության գնահատումը սահմանում է որպես «*նորմատիվ իրավական ակտի ընդունման արդյունքով հնարավոր փոփոխությունների վերլուծություն*», իսկ Հայաստանի Հանրապետության պետական բյուջեի մասին օրենքի նախագծի դեպքում` «*Կառավարության բյուջետային ուղերձով ներկայացված տեղեկատվություն*»: Սա անորոշ ձևակերպում է, որը հաշվի չի առնում կարգավորման ազդեցության գնահատումների ամբողջական ներուժը և բարդությունը: Փոխարենը, կարգավորման ազդեցության գնահատումը «*համակարգային և համեմատական գնահատում է այն մասին, թե ինչպես կարող են առաջարկվող օրենքները և/կամ ենթաօրենսդրական ակտերը կարող են ազդել շահագրգիռ կողմերի, հասարակության, տնտեսական ոլորտների և միջավայրի*»[17] կամ հնարավոր այլ ոլորտների վրա (տես 5-րդ բաժինը ստորև):

31. Ինչպես նշվել է 2014թ. գնահատման մեջ, կարգավորման ազդեցության գնահատումները կարևոր գործիք են` ապահովելու օրենսդրության բարձր որակը քաղաքականության մշակման ողջ շրջափուլի ընթացքում` սկսած խնդրի պարզաբանումից և խորքային վերլուծությունից մինչև ուժի մեջ մտած օրենսդրության գնահատում ու մշտադիտարկումը:[18] Տարբեր տարբերակների ուսումնասիրությունից հետո` հաջորդ քայլով կիրառվում են ապացուցահեն մեթոդները` ընտրելու և հիմնավորելու

17 Տես Stephan Naundorf and Claudio Radaelli, *Regulatory Evaluation Ex Ante and Ex Post: Best Practice, Guidance and Methods*, in Legislation in Europe, 2017

18 ՕԷՍԻԳՄ, Հայաստանի Հանրապետությունում օրենսդիր գործընթացի գնահատումը, հոկտեմբեր 2014թ., պարբ. 47

համակորոշված խնդիրների լուծման լավագույն տարբերակը: Այս լույսի ներքո վաղ փուլում՝ նախքան օրինագծի մշակման գործընթացի մեկնարկը քաղաքականության տարբերակների քննարկումը կարող է ավելի արդյունավետ և ծախսարդյունավետ լինել:[19] Այն դեպքերում, երբ առաջին քայլն օրինագծի մշակումն է և ոչ թե քաղաքականության վերաբերյալ ընդհանուր քննարկման ենթակա առաջ քաշված բաց հարցը, ապա ընտրված քաղաքականությունը կարող է նաև սխալ լինել՝ հանգեցնելով հավանաբար անարդյունավետ կարգավորման միջոցառումների:[20] Ավելին, նախքան կարգավորման ազդեցության գնահատման գործընթացով անցնելը, օրինագծի մշակումը ստեղծում է բյուրոկրատական և քաղաքական ջանքի կենտրոնացում, իսկ սա նշանակում է, որ կառչ օրենսդրական լուծումներից ի սկզբանե հրաժարման միտում. օրենքի մշակման մասին որոշումը կայացնելուց հետո կարգավորման ազդեցության գնահատում իրականացնելը նաև կնվազեցնի այսպիսի գործիքի արդյունավետությունը:

32. **Այսպիսով, խորհուրդ է տրվում ընդլայնել 2-րդ հոդվածի 1-ին մասի 9-րդ կետով սահմանված կարգավորման ազդեցության գնահատման ընդհանուր սահմանումը և պարտադրել դրա՝ ընթացիկ մարտահրավերներին կամ խնդիրներին հնարավոր տարբեր լուծումների մասին քաղաքական բաց քննարկման բնույթը՝ միևնույն ժամանակ չանտեսելով ոչ-օրենսդրական լուծումները:** Վերոնշյալ դիտարկումները կարող են օգտակար լինել այս իմաստով: Այս գործընթացը կարող է (և իդեալական դեպքում պետք է) արդեն սկսված լինել, նախքան օրինագծի մշակումը և **պետք է նաև ներառի օրենսդրության կիրարկման ազդեցության գնահատումը՝ տեսնելու, թե ինչպես է այն կիրարկվում գործնականում:**

33. 2-րդ հոդվածի 1-ին մասի 9-րդ կետի ներքո սահմանման երկրորդ մասը պետք է հարմարեցվի համապատասխանաբար. սույն ձևակերպմամբ այն անհարկի անորոշ է, քանի որ զուտ այն փաստը, որ տեղեկատվությունը ներառված է Կառավարության բյուջետային ուղերձում դեռևս ինքնաբերաբար չի նշանակում, որ այն կարգավորման ազդեցության գնահատում է:

> **ՀԱՆՁՆԱՐԱՐԱԿԱՆ Բ.**
>
> Օրենքի 2-րդ հոդվածում հստակ պարտադրել օրենսդրական և նորմատիվ ակտերի ստորաբաժանակարգությունը՝ իրավական ակտերի առանձին տեսակների վերաբերմամբ, ինչպես նաև դրանք ընդունելու իրավասություն ունեցող

---

19 Տնտեսական համագործակցության և զարգացման կազմակերպություն (ՏՀԶԿ). *Կարգավորման քաղաքականության և կառավարման մասին խորհրդի հանձնարարականները,* 2012, Հանձնարարական I.4.

20 Տե՛ս նաև ԺՀՄԻԳ. Հայաստանի Հանրապետությունում օրենսդիր գործընթացի գնահատումը, հոկտեմբեր 2014թ., պարբ. 47

մտքմինների, օրենքի ընդհանրությ ան և կիրառությ ան և դրանց գործողությ ան առաքկայի ավել ի մանրակրկիտմանսավորեցմամբ:

4. ՀԱՆՐԱՅԻՆ ՔՆՆԱՐԿՈՒՄՆԵՐ

34. Օրենքի 2-րդ գլ ուխը կարգավորում է օրենսդրությ ան վերաբերյ ալ հանրայ ին քննարկումները:[21] 3-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայ ն օրենսդրական ակտերի նախագծերը ենթակաեն հանրայ ին քննարկման, բացառությ ամբ միջազգայ ին պայ մանագրի վավերացման (դրան միանալ ու) մասին օրենքի նախագծի: Այ լ նորմատիվ իրավական ակտերի նախագծերը հանրայ ին քննարկման կարող են դրվել նախագիծը մշակող կամ այ ն ընդունող մարմնի նախաձեռնությ ամբ:

35. Օրենքի 2-րդ հոդվածի 1-ին մասի 10-րդ կետի ներքո հանրայ ին քննարկման սահմանում ը, լինել ով բավականին հակիրճ, բավականին լավ է նկարագրում հանրայ ին քննարկման բնույ թն ու նպատակը: Այ սպիսով, հանրայ ին քննարկում ը նկարագրվում է որպես նորմատիվ ակտերի նախագծերի մասին հանրայ ին իրազեկության բարձրացման, ինչ պես նաև հանրայ ին կարծիքի վերհանման, նորմատիվ իրավական ակտերի նախագծերի մասին մեկնաբանությ ունների և առաջարկությ ունների ստացման և դրանց ամփոփման գործընթաց՝ ապահովել ու օրինաստեղծ գործընթացին հասարակությ ան մասնակցությ ունը և գործընթացի թափանցիկությ ունն ու հաշվետվողականությ ունը: Այ ս սահմանում ը ներառում է օրենսդիր գործունեությ ան մեջ հանրությ ան ներգրավման և մասնակցությ ան արդյ ունավետ զգացողությ ունը: Միևնույ ն ժամանակ, թեև սա կարող է թարգմանությ ամբ այ պես մանավորված ինդիր լինել, գուցե ավել ի նպատակահարմար լինի օգտագործել «խորհրդակցությ ուն» եզրը, «քննարկում» եզրի փոխարեն, քանի որ խորհրդակցությ ունը նշանակում է հանրությ ան ձայ նի ավել ի մեծ ներգրավվածությ ուն և ազդեցությ ուն, ինչ ն ավել ին է, քան պարզապես քննարկում ը:

36. Օրինագծերի և քաղաքականությ ունների մասին խորհրդակցել ու անհրաժեշտությ ունը բխում է սերտ ական մարմինների թափանցիկության և լավ կառավարման ընդհանուր պահանջից, բայ ց նաև թույ լ է տալիս անհատներին և հանրությ ան ավել ի լայ ն շրջանակներին մասնակցել սերտ ական գործերի վարմանը:

37. Խորհրդակցությ ունները հանրությ ան հետաքրքրազրել ու միջոցներից մեկն են (ի լրում ն տեղեկատվությ ան հասանելիության և մասնակցությ ան, ինչ ն էլ ավել ի մեծ

21 Հանրայ ին քննարկումների կազմակերպել ու և անցկացնել ու ընթացակարգը սահմանված է Կառավարությ ան 2018թ. հոկտեմբերի 10-ի N 1146 որոշմամբ:

ներգրավվածու թյ ուն է նշանակում), և ներառում է շահագրգիռ կամ ազդակիր խմբերի հետ փոխհարաբերությ ունները, տեղեկությ ան հավաքումը՝ գործողությ ուններ, որոնք կնպաստեն որակյ ալ օրենսդրությ ան մշակմանը:[22] Խորհրդակցությ ունները, հատկապես եթե դրանք սկսվում են քաղաքականության և օրենսդրությ ան մշակման վաղ փուլում, կարող են նպաստել այլ տեսակետների հավաքմանը և օրենսդրությ ուն մշակողներին օրենքի մշակման գործողությ ուններում աջակցությ անը, ինչ ը իրեալ ական հանգամանքներում հաշվի կառնի տարբեր շահագրգիռ կողմերի (հավանաբար միմյ անց հակադրվող) շահերը:[23] Պատշաճ կերպով կազմակերպվող և անցկացվող բովանդակալից խորհրդակցությ ունները կարևոր են, քանի որ դրանք օգնում են խուսափել առաջարկվող օրենսդրությ ունում հավանական բացերից: Այ սպիսի բացերն իրական վտանգ են, եթե շահագրգիռ կողմերի օրինական շահերն անտեսվում են կամ հետևողականորեն չեն գնահատվում:[24] Այ ստեղ ներառվում է նաև կանանց և տղամարդկանց համար հավասար հնարավորությ ունների ապահովման հարցը՝ օրինագծերի վերաբերյ ալ նրանց (քանի որ դրանք կարող են տարբեր կերպ ազդվել), ինչ պես նաև փոքրամասնությ ունների և այլ խմբերի տեսակետները բացահայտելու համար:

38. Թվում է, 3-րդ հոդվածի ձևակերպումը նկատի ունի, որ Կառավարությ ան կողմից մշակված բոլոր օրինագծերը (քանի դեռ դրանք օրենքներ են) պետք է հանրայ ին քննարկում անցնեն, ընդ որում, քննարկումների կազմակերպումը սահմանափակվում է միայ ն կառավարությ ան կողմից մշակված օրինագծերով: Հաշվի առնել ով այ ն ջանքերը, որոնք ներդրվում են կամ պետք է ներդրվեն այ սպիսի քննարկումների անցկացման համար, գուցե նպատակահարմար լինի **այ ստեղ ինչ-որ տարբերակում մտցնել ը՝ տարազանել ով այ ն օրենքները, որոնք ազդեցությ ուն ունեն տարբեր շահագրգիռ խմբերի և անհատների վրա, այ ն օրենքներից, որոնք պարզապես ստատուս քվոյ ի աննշան փոփոխությ ուններ և լրացումներ են առաջարկում: Վերջին կամ անհատների կամ որոշ մարմինների ու հիմնարկների վրա անբավական ազդեցությ ան դեպքում հանրայ ին քննարկումները կարող են ավելորդ չ լինել:**

39. 4-րդ հոդվածը պարունակում է հանրայ ին «քննարկումներին» ներկայ ացվող մի շարք պահանջներ: 2-րդ պարբերությ ունը սահմանում է, որ հանրայ ին քննարկումների տևողությ ունը առնվազն 15 օր է: Թեև ընդհանուր առմամբ ողջունելի է այ ն, որ 4-րդ հոդվածը պարունակում է հանրայ ին խորհրդակցությ ունների համար սահմանված նվազագույ ն ժամկետ, այ ս նվազագույ ն ժամկետը չի կարող բավարար լինել՝ հնարավոր դարձնելու խորքայ ին և բովանդակալից խորհրդակցությ ունների անցկացումը՝ հատկապես երկար և բարդ ակտերի դեպքում: Իսկապես Եվրոպայ ում

22 ՏԻՀԿ, *Հանրայ ին խորհրդակցությ ունների մասին հիմնարար փաստաթուղթ*, 2006, էջ 1

23 ՏԻՀԿ, *Հանրայ ին խորհրդակցությ ունների մասին հիմնարար փաստաթուղթ*, 2006, էջ 2: Տե՛ս նաև ԺՀՄԿ, *Հայ աստանի Հանրապետությ ունում օրենսդիր գործընթացի գնահատում*, հոկտեմբեր 2014թ., պարբ. 27

24 ԺՀՄԿ, *Հայ աստանի Հանրապետությ ունում օրենսդիր գործընթացի գնահատում*, հոկտեմբեր 2014թ., պարբ. 27

խորհրդակցությունների համար տարբեր նվազագույն ժամկետների՝ 2017թ. կատարված համեմատության արդյունքներով այս նվազագույն ժամկետները տատանվում էին 30 օրվանից 12 շաբաթվա միջակայքում: Եվրոպական միության երկրների համար միջին ժամկետն ընկած է ութից տասներկու շաբաթվամիջակայքում:[25]

40. 2014թ. իր գնահատման շրջանակներում ՃՀՄԳ-ն ընդհանուր մտահոգություն էր արտահայտել՝ կապված օրինաստեղծ գործընթացի համար սահմանված սեղմ ժամկետների հետ թե՛ կառավարության, այսինքն՝ նախաձեռնողական, թե՛ խորհրդարանական փուլերում: Ընդ որում, այդ ժամկետները ոչ նպաստավոր էին համարվել ավելի լայն հանրային մասնակցության համար՝ սույնով խոչընդոտելով օրինագծերի ավելի արդյունավետ ուսումնասիրությունը:[26] Չմոռանալով, որ ավանդաբար նոր օրենքների ընդունման սեմերն ու հաճախականությունը բավականին բարձր են եղել Հայաստանում,[27] ընդհանրապես օրինագծերի մշակման, և մասնավորապես հանրային խորհրդակցությունների համար ավելի շատ ժամանակի տրամադրման հնարավորության ընձեռումը կարող է հանգեցնել ավելի արդյունավետ խորհրդակցությունների անցկացմանն և այսպիսով ավելի բարձրորակ օրենսդրության: Հետաքրքրվում է **վերանայել 4-րդ հոդվածի 2-րդ մասով նախատեսված 15-օրյա ժամկետը՝ օրենքների նախագծերի առավել մանրամասն ուսումնասիրության և ավելի բովանդակալից խորհրդակցությունների հնարավորություն ընձեռելու նպատակով:**

41. 4-րդ հոդվածի 3-րդ և 4-րդ մասերը սահմանում են, որ հանրային քննարկումներն անցկացվում են այդ հոդվածով սահմանված մարմնի կողմից նորմատիվ իրավական ակտի նախագիծը ընդառաջնդունման հիմնավորումը շահագրգիռ մարմիններ ներկայացնել ու հետ միաժամանակ հրապարակել ու միջոցով, և հանրային քննարկումների անցկացման արդյունքները և դրանց հիման վրա լրամշակված նորմատիվ իրավական ակտի նախագիծը նույնպես հրապարակվում են: Սրանք կարևոր նկատառումներ են, որոնց համար հիմնական նախապայմաններից մեկը թափանցիկություն է:

42. Հանրային խորհրդակցությանը դրված օրինագծին վերաբերող բոլոր կարևոր փաստաթղթերի և այլ նյութերի հրապարակման պահանջից բացի, **կարևոր է, որ խորհրդակցության համակարգը ներառի հետադարձ կապի ինչ-որ մի մեխանիզմ:** Ան խորհրդակցության մասնակիցներին կտեղեկացնի այն մասին, թե որ մեկնաբանություններն են հաշվի առնվել և որոնք հաշվի չեն առնվել (և ինչ հիմնավորմամբ) օրինագծի վերանայման ընթացքում:[28] Այսպիսի համակարգը կբարձրացնի

25 Felix Uhlmann and Christoph Konrath: 'Participation', *Legislation in Europe: A Comprehensive Guide for Scholars and Practitioners* (Hart 2017).

26. ՃՀՄԳ Հայաստանի Հանրապետության օրենսդիր գործընթացի գնահատումը, հոկտեմբեր 2014թ., պարբ. 39

27 ՃՀՄԳ Հայաստանի Հանրապետության օրենսդիր գործընթացի գնահատումը, հոկտեմբեր 2014թ., պարբ. 18

28 Տե՛ս, օրինակ, ՃՀՄԳ, *Ասոցիացիաների՝ հանրային մասնակցության որոշումների կայացման գործընթացներին մասնակցության ընդհանուր նման մասին հանձնարարականներ*, (2015թ.), պարբ. 16

գործընթացի թափանցիկության և դրանկատմամբ վստահության մակարդակը և կիրափուսի տարբեր շահագրգիռ կողմերին, այդ թվում՝ քաղաքացիական հասարակության մասնակցել ու հետագահորհրդակցական միջոցառումներին:

43. Հնանձին օրինագծերի վերաբերյալ անցկացված հորհրդակցությունների և դրանց արդյունքների ամփոփումները նույնպես պետք է ներառվեն օրինագծի հետ միասին Ազգային ժողով ներկայացված ուղեկցող փաստաթղթերի փաթեթում. հարկ է համապատասխանաբար լրամշակել «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» օրենքի (այսուհետ՝ Կանոնակարգ օրենք) 65-րդ հոդվածը: Թեև ողջունելի է 4-րդ հոդվածի 5-րդ մասի սահմանումն այն մասին, որ հանրային քննարկման ենթակա, սակայն հանրային քննարկում չանցած նախագիծը Կառավարության կարող է վերադարձնել այն ներկայացնող մարմնին, Ազգային ժողովը նույնպես պետք է ունենա այդպիսի հնարավորություն: Ներկայումս 65-րդ հոդվածի 2-րդ մասի 1-ին կետը սահմանում է, որ Ազգային ժողովի նախագահը կարող է մերժել ներկայացված օրինագծերը՝ ֆորմալ պատճառներով. սակայն է նաև հնարավոր լինի այն դեպքերում, երբ դրանք չեն ուղեկցվում հանրային քննարկումների արդյունքների ամփոփագրերով, դրանց արդյունքներով և հիմնավորումներով առ այն, թե ինչպես են դրանք դիտարկվել տվյալ օրինագծում:

44. 4-րդ հոդվածի 6-րդ կետի համաձայն, հանրային քննարկումների կազմակերպման և անցկացման կարգը սահմանում է Կառավարությունը: Անդրադառնալ է, քանի որ կարևոր է, որ 2-րդ գլխում ներկայացված ինստիտուտները լրամշակվեն՝ հաշվի առնելով գործընկերների հետհորհրդակցությունների տարբեր եղանակների մասին ուղեցույցով և մասնավորապես, թե ինչ եղանակներով է հնարավոր կոնկրետ հանգամանքներում ապահովել ավելի մեծ արդյունավետություն: Ավելին, այսպիսի ուղղորդումը պետք է գործնական խորհուրդներ տա այն մասին, թե ինչպես է անհրաժեշտ կազմակերպել հանրության հետ կապը՝ ապահովելու բոլոր կարևոր գործընկերների, այդ թվում՝ կանանց իրավունքների առաջմղմամբ զբաղվող խմբերի, հաշմանդամություն ունեցող անձանց, փոքրամասնությունների խմբերի և այլոց շրջանում հանրային քննարկման մասին իրազեկությունը (քանի որ պարզապես օրինագծի առցանց վերբեռնումն ինքնին հազվադեպ է արդյունավետ լինելու): Հանրային քննարկումների ներառականության ապահովելու համար օրինագիծ մշակողները պետք է նաև բազմազանեցնեն հանրային քննարկումների կառուցվածքը, մեթոդները, կառուցակարգերը, գործիքները և տեսակները՝ կապահաստատելու ավելի լայն լսարանի հետ՝ չսահմանափակելով այդ միջոցները առցանց գործիքների օգտագործմամբ, որպեսզի չբացառեն կոնկրետ անձանց կամ խմբերի մասնակցությունը:[29] Կոնկրետ և ուղիներ տալու միջոցով շահագրգիռ կողմերի պատասխանները գնահատելու և խթանելու եղանակների մասին առաջարկությունները նույնպես օգտակար կլինեն այս համատեքստում, այն ձևաթղթերի

29 *Նույն տեղում*, պարբ. 10 (ԺՀԱԻԳի 2015թ. հանձնարարականներ)

հետմիասին, որոնք ցույց են տալիս, թե ինչ տիպի մտեք պետք է ունենա հետադարձ կապը և ուր պետք է այն ուղարկվի:

45. Ընդհանուր առմամբ, դրական արդյունքների ապահովման համար զուգե օգտակար կլինի հանրային քննարկումներն անցկացնել վաղ փուլում, անգամ օրինագծի վրա աշխատանքի մեկնարկից առաջ՝ գնահատելու բազմազան, տարբեր ու որոշակի քաղաքականությունների վերաբերող հարցերի լուծումները դրանց գործնական օգտակարության և իրագործելիության տեսանկյունից:[30] Հանրային քննարկումները, հատկապես օրինագծերի բարդության կամ հակասականության դեպքում, պետք է իդեալական հանգամանքներում տեղի ունենան օրենսդրական գործընթացի տարբեր փուլերում, քանի դեռ որոշակի քաղաքականության փաստաթղթի նախագիծը մշակվում է՝ օրինագիծ դառնալու ճանապարհին, ինչպես նաև տվյալ օրինագծի՝ բազմաթիվ լրացումների և փոփոխությունների ենթարկվելու ընթացքում: Քանի որ բազմաթիվ օրինագծեր զգալի փոփոխությունների են ենթարկվում օրենսդրական գործընթացում, էական է, որ օրինագծի բոլոր տարբերակներն ուղարկվեն համապատասխան շահագրգիռ կողմերին և շահակիր խմբերին՝ համոզվելու, որ մի խնդրի լուծմանն ուղղված նոր լրացումներն, ի վերջո, նոր դժվարություններ չեն առաջացնելու: Այսպիսի նկատառումները նույնպես պետք է ներառվեն Կառավարության ընթացակարգում և հետագա ուղեցույցներում:

46. Վերջապես, խորհրդարանները սովորաբար ներգրավում են շահագրգիռ կողմերին և հանրության լայն շրջանակներին՝ հանրային լսումներ կազմակերպելու միջոցով, որոնց ընթացքում բանավեճի են դրվում օրինագծերի տարբեր հայեցակետերը. Կանոնակարգ օրենքում խորհրդարանական լսումները կարգավորվում են 125-րդ հոդվածով, իսկ հավելյալ մանրամասները բերված են Ազգային ժողովի աշխատակարգի XXI բաժնում: Այնուամենայնիվ, Ազգային ժողովը կարող է նաև որոշել հանրային քննարկումն անցկացնել այլ ձևերով. այսպիսով, զուգե նպատակահարմար լինի **Ազգային ժողովի համար՝ մշակել հանրային քննարկումներ անցկացնելու մասին ինչ-որ ներքին ուղեցույց, որը նաև կկենտրոնանա թափանցիկության, ժամանակին անցկացման, բոլոր շահագրգիռ կողմերի հետ կապ հաստատելու, ստացված կարծիքն ամփոփելու և գործընկերներին հետադարձ կապ տրամադրելու վրա**

47. Օրենքում 2021թ. ապրիլի 19-ին արված ամենավերջին փոփոխություններն ու լրացումները,[31] ի թիվս այլոց, կարգավորում են ռազմական դրության կամ արտակարգ դրություն հայտարարելու մասին կառավարության որոշումների կամ հարակից

---

30 Տե՛ս նմանատիպ հանձնարարականները ԺՀՄԻԳ. Հայաստանի Հանրապետությունում օրենսդիր գործընթացի գնահատումը, հոկտեմբեր 2014թ., պարբ. 30

31 «Նորմատիվ իրավական ակտերի մասին» օրենքում լրացումներ և փոփոխություններ կատարելու մասին օրենք, ընդունվել է Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովի կողմից, 2021թ. ապրիլի 19-ին [ՀՕ-175-Ն]

իրավական ակտերի նսխագծերի վերաբերյ ալ հանրայ ին քննարկումները: Ամանավորապես, 27-րդ հոդվածի 1-ին մասի 1-ին կետը սահմանում է, որ Կառավարությ ան՝ վերը նշված որոշումների նսխագծերը, ինչպես նաև [*ի թիվս այլ ոց*] ռազմական կամ պատերազմական դրությ ամբ պայմանավորված նորմատիվ իրավական ակտերի նսխագծերը «*ենթակա չեն պարտադիր փորձաքննությ ան և հանրայ ին քննարկման*»: Այդ որում, այս նսխագծերը դրանք մշակող կամ ընդունող մարմնի նսխաձեռնությ ամբ «*կարող են դրվել հանրայ ին քննարկման՝ այդ մարմինների սահմանած ժամկետով*»:

48. Ավելին, պատերազմական դրությունը նշանակում է իրադրությ ուն, որն առանձնանում է կյանքի համար վտանգ ներկայացնող հանգամանքներին արագ արձագանքմանն անհրաժեշտությ ամբ, որը կարող է այնպես պայմանավորված լինել համավարակով, բնական աղետով, լայնամասշտաբ տնտեսական ճգնաժամով, պատերազմով, զինված հակամարտությ ամբ կամ լայնամասշտաբ համընթաց սիստեմիկ տնտեսական հարձակումներով: Ի սկզբանե, պատերազմական դրությ ուն հայտարարել իս, հայտարարությ ուններ պետք է արվեն այն մասին, թե ինչպես է հատուկ դրությ ունն ազդելու սովորական օրինաստեղծ գործընթացի վրա: Նույն պես արագացված ընթացակարգով օրինաստեղծ գործունեության տարբեր սեսակների կիրառման և նորմատիվ իրավական ակտերի ընդունման շրջանակում ի հայտ եկող անհրաժեշտությ անը՝ հանրայ ին քննարկումների մասին կանոններից բացառությ ունները պետք է նվազագույ նի հասցվեն:

49. Ընդհանուր առմամբ, ամենակարևոր օրենքները, օրինակ՝ սահմանադրության կամ ֆինանսական կամ բյ ուջետայ ին հարցերի մասին օրենքների լրացումներն ու փոփոխությ ունները կամ առնվազն անհատների կյանքի վրա ազդող օրենքները պետք է հանրայ ին քննարկում անցնեն: Հատկանշական է, որ բարձրագույ ն մակարդակներում քաղաքականության վերաբերյ ալ քննարկումների ընթացքում հարկ է չմոռանալ շուտափույ թ ընդունված օրենքների և որոշումների՝ տղամարդկանց և կանանց կամ մի շարք խմբերի վրա հավանական բացասական ազդեցության մասին: Նույն մի շարք որոշումների հրատարակությ անը՝ հարկ է հոգ տանել որոշումների կայացման գործընթացում փորձագետներին և քաղաքացիական հասարակության, այդ թվում՝ փոքրամասնությ ուններին, գենդերայ ին և բազմազան այլ խմբերին հնարավորինս ներգրավելու մասին:

50. Վերոնշյ ալը մտքում պահելով՝ ցանկալի կլիներ Օրենքում արտացոլել այն, որ հանրայ ին քննարկումները կարող են կրճատվել կամ բացառվել բացարձակ անհրաժեշտության դեպքերում, իսկ այսպիսի դեպքերը հարկ է պարզաբանել: **Այս իմաստով առաջարկվում է օրենքում ուրվագծել հստակ չափանիշներ, որոնց պարագայ ում հանրայ ին քննարկումը գուցե անհրաժեշտ չլինի, և նշել, որ կառավարությ ունը կամ օրենսդիր նախաձեռնությ ամբ հանդես եկող այլ մարմինները պետք է մանրակրկիտ կերպով հիմնավորեն արագացված ընթացակարգով օրինաստեղծման անհրաժեշտությ ունը՝**

բացահայտ նշելով օրինագծի հանրային քննարկումը բացթողնելու թույլատրելիության պատճառները: Ավելին, երբ հանրային քննարկումները կամ կարգավորման ազդեցության գնահատումը բացթողվում հրատապության պատճառով, էական է օրենսդրության ազդեցության գնահատում իրականացնել հնարավորինս վաղ փուլում: Ազգային ժողովի կանոնակարգը պետք է նաև իրավիրադրանին հնարավորություն ընձեռի մերժել արագացված ընթացակարգի կիրառման խնդրանքը, եթե անհրաժեշտ չափանիշներին համապատասխանություն չի ապահովվում (արտակարգ իրավիճակներում և այլ արագընթաց օրենսդրական ընթացակարգերի վերաբերյալ բացուցիչ ուղեցույցներն ու առաջարկությունները նույնպես կարամադրվեն Հայաստանի օրենսդրական գործընթացի գնահատման առաջիկազեկույցում):[32]

ՀԱՆՁՆԱՐԱԿԱՆ Գ.

Տարանջատում մտցնել մի կողմից այն օրենքների միջև, որոնք ազդում են տարբեր շահագրգիռ կողմերի կամ անհատների վրա, և մյուս կողմից այն օրենքների միջև, որոնք պարզապես ստատուս քվոյի որոշակի փոփոխություններ և բացումներ են պարունակում կամ չունեն էական ազդեցություն կամ հետևանքներ անհատների կամ մի շարք մարմինների կամ կառույցների վրա ընդհանուր, այս վերջին դեպքում, հանրային քննարկումները կարող են անհրաժեշտ չլինել:

Որվազել այն չափանիշները, որոնց դեպքում հանրային քննարկումը կարելի է բացթողնել՝ միևնույն ժամանակ ներմուծելով արագացված օրենսդիր գործունեության կարիքների մանրամասն հիմնավորման պարտավորություն:

5. ՆՈՐԱՏԻՎ ԻՐԱՎԱԿԱՆ ԱԿՏԻ ՆԱԽԱԳԾԵՐԻ ԿԱՐԳԱՎՈՐՄԱՆ ԱԶԴԵՑՈՒԹՅԱՆ ԳՆԱՀԱՏՈՒՄ ԵՎ ՓՈՐՁԱՔՆՆՈՒԹՅՈՒՆ

51. Օրենքի նախագծերի կարգավորման ազդեցության գնահատումներ և փորձաքննություն անցկացնել ու համար սահմանված չափանիշներն ու գործընթացն ուրվագծված են Օրենքի 3-րդ գլխում (տե՛ս պարբ. 28-31):

52. Տնտեսական համագործակցության և զարգացման կազմակերպությունը (այսուհետ՝ ՏՀԶԿ) նկարագրել է կարգավորման ազդեցության գնահատումը թե՛ որպես գործիք, թե՛ գործընթաց, որի նպատակն է իրազեկել քաղաքական որոշումներ կայացնողներին այն

32 Ձեկույցը հասանելի կլինի այստեղ՝ https://legislationline.org/assessments:

մասին, թե արդյ ոք անհրաժեշտ է և ինչպես է ամբողջ կարգավորել ոլորտը՝ հանրայ ին քաղաքականու թյ ան նպատակներին հասնել ու համար:[33] Այ սպիսի գործիքի/գործընթացի հիմնական նպատակը հատկորոշված խնդրի կամ մարտահրավերների համար լավագույ ն լ ուծումը գտնել ն է՝ տարբեր լ ուծումների հավանական դրական կամ բացասական ազդեցու թյ ուններ ի հետ համեմատու թյ ամբ, որպեսզի դրա հիման վրա կայ ացվի տեղեկացված որոշում առավել ագույ ն դրական և միաժամանակ նվազագույ ն բացասական հետևանքների հանգեցնող լ ուծումների մասին: Օրենքի գերակայ ու թյ ունն ու մարդու իրավունքները, այդ թվում՝ գենդերայ ին և բազմազանու թյ ան ազդեցու թյ ան գնահատումները նույ նպես կարգավորման ազդեցու թյ ան գնահատումների (ԿԱԳ) կարևոր տարրեր են՝ վաղ փուլ ում որոշարկել ու, թե արդյ ոք ոլորտայ ին քաղաքականու թյ ունների և օրենքների նախագծերը խախտում են օրենքի գերակայ ու թյ ան սկզբունքները, մի շարք իրերի կամ հանրու թյ ան լայ ն շրջանակների մարդու իրավունքները, դրանով իսկ խուսափել ով հետագայ ում ծառացող խնդիրներից, օրինակ՝ դատարանների կողմից օրենսդրու թյ ան հավանական բեկանումներից: Ընդհանուր առմամբ, թեև ընդունված է, որ ԿԱԳ-ը չի կարող միշտ կենտրոնանալ օրինագծի կամ ոլորտայ ին քաղաքականու թյ ան նախագծի բոլոր հայ եցակարգերի վրա, ԿԱԳ իրականացնողները պետք է փորձեն ընդհանրական մոտեցում որդեգրել՝ ներառել ով հիմնական և ամենայ ն հավանական ազդակիր ոլորտները:

53. ՏՀՀԿ-ն նաև հիշատակել է, որ վաղ փուլ ում՝ նախքան նույ նիսկ փաստացի օրինագծի մշակման գործընթացի մեկնարկը կարգավորման ազդեցու թյ ան գնահատումներ իրականացնել ը հավանաբար ավել ի արդյ ունավոր և ծախարդյ ունավետ լինի,[34] ինչպես նաև կարել ի է դիտարկել չկարգավորել ու կամ գոյ ու թյ ուն ունեցող կարգավորումներն ուժը կորցրած ճանաչել ու տարբերակը: Ինչպես նշվել է ավել ի վերը (տե՛ս վերոբեր յ ալ պարբ. 31-32), օրինագծի մշակման գործընթացով մեկնարկը, առանց նախապես, մի շարք տարբեր ոլորտայ ին քաղաքականու թյ ունների համեմատու թյ ան հնարավորու թյ ուն ընձեռող ոլորտայ ին քաղաքականու թյ ան մշակման գործընթաց իրականացնել ու, կարող է հանգեցնել մի իրադրու թյ ան, որտեղ ընտրված ոլորտայ ին քաղաքականու թյ ունը չի կարող լինել ճիշտ քաղաքականու թյ ուն, և արդյ ունքում կարող է հանգեցնել կարգավորման անարդյ ունավետ միջոցառումների:[35] **Համապատասխան որոշում կայ ացնողները կարող են, այ սպիսով, դիտարկել վաղ փուլ ում կարգավորման ազդեցու թյ ան գնահատման կիրառումը, նախքան օրինագծի ձևակերպումը (հավանաբար ընդունված օրենսդրու թյ ան հետօրենսդրական**

33 ՏՀՀԿ *Կարգավորման լ ավարկված պրակտիկաները Եվրոպական միու թյ ան ողջ տարածքում*, 2019թ., Գլ ուխ 3. Կարգավորման ազդեցու թյ ան գնահատումը Եվրոպական միու թյ ան ողջ տարածքում: Տե՛ս նաև՝ ՏՀՀԿ *Խորհրդի հանձնարարականը կարգավորման քաղաքականու թյ ան և կառավարման մասին*, 2012թ., Հավել ված, 4.1

34 ՏՀՀԿ *Կարգավորման քաղաքականու թյ ան և կառավարման մասին հանձնարարական*, I. 4.

35 Տե՛ս նաև՝ ՀՀՄՀԿ *Հայ աստանի Հանրապետու թյ ունում օրենսդիր գործընթացի գնահատումը*, հոկտեմբեր 2014թ., պարբ. 47

վերահսկողության արդյունքում). այդ դեպքում 5-րդ հոդվածի 1-ին մասի ձևակերպումը հարկ է համապատասխանաբար վերանայել:

54. 5-րդ հոդվածի 1-ին մասը ենթադրում է, որ Կառավարության կողմից մշակված բոլոր օրենքի նախագծերը պետք է կարգավորման ազդեցության գնահատում անցնեն: Այլ երկրների հետ համեմատության մեջ սա փոքր-ինչ արտառոց է, և, թերևս, համապատասխան ռեսուրսների կամ ժամանակի օգտագործման լավագույն ձևը չէ: Օրենսդրության՝ 2014թ. գնահատումը նշում էր, որ կարգավորման ազդեցության գնահատման այսպիսի լայն կիրառումը կարող է լինել այս գործիքի՝ գործնականում հաճախ չկիրառվելու պատճառներից մեկը: Հետևաբար ԺՀՄԳ-ը հանձնարարական էր տվել՝ կիրառել կարգավորման ազդեցության գնահատումները միայն գերակայական հանրության օրենքների, մասնավորապես՝ հիմնարար իրավունքների (այդ թվում՝ կանանց և աղջամարդկանց հավասար իրավունքների, հաշմանդամություն ունեցող անձանց և փոքրամասնությունների կամ այլ խմբերի իրավունքների) վրա էական ազդեցություն ունեցող նախագծերի, ինչպես նաև այն օրինագծերի նկատմամբ, որոնք կարգավորում են օրենքի նախագծի կոնկրետ հայեցակերպերը:[36] Առաջարկվում է այս խնդիրը վերագնահատել և **դիտարկել կարգավորման ազդեցության գնահատումների կիրառման սահմանափակումը գերակա կարևորություն ունեցող կամ բնակչության վրա ազդեցություն ունեցող օրենքների նկատմամբ՝ ամբողջությամբ կամ մասնակիորեն:** Սա կարող է օգնել ապահովել կարգավորման ազդեցության գնահատումների կիրառումը միայն ըստ անհրաժեշտության և կարող է նպաստել այսպիսի գնահատումների իմաստության ու որակին:

55. 5-րդ հոդվածի 2-րդ մասի համաձայն՝ տարբերություն է ստեղծվում, որ Ազգային ժողովի պատգամավորի կամ խմբակցության կողմից կամ քաղաքացիական նախաձեռնության կարգով առաջադրված (Ահմանադրության 109-րդ հոդվածի համաձայն առնվազն 50.000) և Ազգային ժողովի կողմից շրջանառված օրենքի նախագիծը կարող է Կառավարության կամ Վարչապետի հանձնարարությամբ ենթարկվել կարգավորման ազդեցության գնահատման: Այս դեպքերում, ենթադրաբար, կարգավորման ազդեցության գնահատումը պետք է իրականացնի Կառավարությունը:

56. **Եթե օրենքի նախագծերը նախատեսվում կամ առաջարկվում են ոչ պետական դերակատարների կողմից, թերևս, նպատակահարմար է, որ այս դերակատարներն իրականացնեն իրենց իսկ առաջարկած օրենսդրության ազդեցության գնահատումները կամ արտաքին աջակցություն փնտրեն:** Կառավարությունը պետք է հայեցողություն ունենա՝ որոշելու, թե արդյոք ոչ պետական դերակատարների կողմից առաջ քաշված օրինագծերն առհասարակ անցնելու են կարգավորման ազդեցության գնահատումներ, թե ոչ. սա պետք է կարգավորվի կամ

36 Տե՛ս նաև՝ ԺՀՄԳ Հայաստանի Հանրապետությունում օրենսդիր գործընթացի գնահատումը, հոկտեմբեր 2014թ., պարբ. 48

Կանոնակարգ օրենքով, կամ որոշվի օրինագծի հեղինակների կողմից՝ ըստ առանձին դեպքերի: Ցանկացած դեպքում Կառավարությունը կարող է որոշել այսպիսի օրենսդրության ներքին կարգավորման ազդեցության ինքնուրույն գնահատում ձեռնարկել, որի արդյունքներն այնուհետև կարող է ներկայացնել Ազգային ժողովում քննարկումների ժամանակ: **Այս իսկ պատճառով առաջարկվում է համապատասխանաբար լրացնել և փոփոխել 5-րդ հոդվածի 2-րդ մասը:**

57. 6-րդ հոդվածի համաձայն՝ օրենսդրական յուրաքանչյուր ակտի և ենթաօրենսդրական նորմատիվ ակտի նախագիծը, դրա հիմնավորման հետ միասին, պետք է ուղարկվի Հիդրատատության նախարարություն՝ իրավական փորձաքննության նպատակով (գնահատել ու նորմատիվ իրավական ակտի նախագծի համապատասխանությունը Ամենասդրության և այս Օրենքին), որն իրականացնում է Հիդրատատության նախարարության իրավական ակտերի փորձաքննության գործակալությունը (այսուհետ՝ Գործակալություն): Այդ դեպքում Գործակալությունն ունի 15 աշխատանքային օր՝ վերանայելու օրինագիծը կամ ենթաօրենսդրական ակտի նախագիծը. առավել բարդ կամ ծավալուն նորմատիվ իրավական ակտի նախագծի փորձաքննության եզրակացության ժամկետը կարող է երկարաձգվել մինչև 10 աշխատանքային օրով: Եթե նախատեսված ժամկետներում Գործակալությունը փորձագիտական եզրակացություն չի տալիս կամ չի երկարաձգում եզրակացության տրամադրման ժամկետը, ապա օրենքի կամ ենթաօրենսդրական ակտի նախագիծը կարող է ընդունվել (ենթադրաբար միայն Կառավարության մակարդակում) առանց փորձագիտական եզրակացության:

58. Այս դրույթն ընդհանուր առմամբ դրական է, քանի որ այն ամրագրում է Կառավարությունում մշակված բոլոր օրենքների և ենթաօրենսդրական ակտերի նախագծերի՝ իրավական փորձաքննություն անցնելու պահանջ, ինչն անկասկած կբարելավի օրենքի/ենթաօրենսդրական ակտի նախագծի որակը: Միևնույն ժամանակ, տպավորություն է, որ 6-րդ հոդվածի 6-րդ մասով նախատեսված ժամկետները բավականին կարճ են, և կասկած չկա, որ 15 աշխատանքային օրը կամ նույնիսկ 25 աշխատանքային օրը բավարար չեն լինի օրինագծերի պարզաճ խորքային քննության համար, մանավանդ, եթե հայ աստանյան օրինաստեղծ գործընթացը պահպանի անցյալում իրեն բնորոշ արագ տեմպը:[37] Ներկայումս գործող ժամկետներն իսկապես սեղմ են, հատկապես այն դեպքերում, երբ օրենքների կամ ենթաօրենսդրական ակտերի բազմաթիվ նախագծեր միաժամանակ են ուղարկվում Հիդրատատության նախարարություն: **Հանձնարարվում է երկարացնել ժամկետները մինչև առնվազն 30 աշխատանքային օր, ընդ որում, այս ժամկետը նույնպես պետք է հնարավոր լինի երկարացնել օրենքի կամ ենթաօրենսդրական ակտերի ծավալուն կամ բարդ նախագծերի դեպքում՝ կախված Հիդրատատության նախարարությունում ռեսուրսների առկայությունից և կարողությունից:** Նաև էական է այս պարտավորության կատարման համար Նախարարությունում ապահովել բավարար, լավ որակավորում ունեցող

37 ԺԲՄՀԳ Հայ աստանի Հանրապետությունում օրենսդիր գործընթացի գնահատումը, էջ. 39

և ուսուցում անցած աշխատակազմի առկայությունը: Ավելին, դրույթում կարելի է արտացոլել համապատասխան մարմինների կողմից կարգավորման ազդեցության գնահատման չիրականացման կամ անբավարար հիմնավորումների տրամադրման հետևանքները (օրինակ` անհամապատասխանությունների շտկման համար օրինագծի մերժումը կամ վերադարձը):

59. Ավելին, գուցե նպատակահարմար լինի վերանայել 6-րդ հոդվածի 7-րդ մասը, որը թույլ է տալիս օրենքի կամ ենթաօրենսդրական ակտերի նախագծերն ընդունել և հրապարակել առանց փորձագիտական եզրակացության, եթե Գործակալությունը չի հասցնում փորձագիտական եզրակացություն տրամադրել սահմանված ժամկետում: Այսպիսի մոտեցմամբ անհարկի ճնշում է գործադրվում Արդարադատության նախարարության վրա, ինչը կարող է հավանաբար հանգեցնել էական որակական տարբերությունների Կառավարության կողմից մշակված օրենքների և ենթաօրենսդրական ակտերի նախագծերի միջև` կախված Գործակալության աշխատակազմի կարողությունից և հասանելիությունից:

60. Անհնար է ապահովել Կառավարության կողմից մշակված օրենքների և ենթաօրենսդրական ակտերի որակի հետևողականությունը, միևնույն ժամանակ խուսափելով անհարկի հապաղումներից այն դեպքերում, երբ Գործակալությունը չի տալիս իր եզրակացությունը պարտադիր սահմանված ժամկետում: Խիստ ժամկետները պահպանելու փոխարեն, օրենքի նախագծերը մշակելու համար պատասխանատու մարմինների համար գուցե օգտակար լինի Արդարադատության նախարարության հետ կանոնավոր հաղորդակցությունը այնպես, որ օրենսդրության պլանավորված և առկախված նախագծերի մշակման ծրագրերն ու ժամկետները հնարավոր լինի հարմարեցնել ժամանակային տեսանկյունից և ի գոհունակություն երկու կողմերի:

61. Բացի այդ, Նախարարության փորձագիտական եզրակացությունը նույնպես պետք է կցվի օրենսդրական ակտի նախագծին Ազգային ժողով ներկայացնելիս: Թեև գործնականում գուցե արդեն այսպես է, նկատելի է, որ փորձագիտական եզրակացությունը չի հիշատակվում Ազգային ժողովի աշխատակարգի 25-րդ պարբերությունում, որտեղ նկարագրվում են Ազգային ժողով ներկայացվող օրենքների նախագծերին կցվող նյութերը: Այս դրույթը պարզապես նշում է, որ նախագծի հիմնավորման մեջ պետք է ներառվեն. *«առկա խնդիրները, առաջարկվող կարգավորումները և ակնկալվող արդյունքները, ինչպես նաև հեղինակի հայեցողությամբ` նախագծերը մշակողների անունները դրանց մշակման համար հիմք հանդիսացած հայեցակարգերի, իրավական ակտերի կամ այլ նյութերի վերաբերյալ տեղեկություններ»:*

62. Այսպիսով առաջարկվում է ԱԺ աշխատակարգի 25-րդ պարբերությունում հիշատակել Նախարարության/Գործակալության եզրակացությունը, իսկ Օրենքի 6-րդ հոդվածում ներառել հիշատակում Ազգային ժողովին այսպիսի տեղեկություններ ներկայացնելու

պատասխանատվության մասին: Նախագծի եզրակացության բացակայությունը հատկապես մեծ արժեք կարող է ներկայացնել Ազգային ժողովի համար, քանի որ այն պատգամավորներին կտա օրենքի նախագիծը գնահատելու և ուսումնասիրելու համապատասխան հնարավորություն:

63. 8-րդ հոդվածը նախատեսում է, որ ենթաօրենսդրական նորմատիվ իրավական ակտերի փորձաքննությունը նույնպես պարտադիր է: Այս դրույթի առաջին պարբերությունը սահմանում է, որ ենթաօրենսդրական նորմատիվ իրավական ակտերի նախագծերում Ազգային ժողովից բերություններ հայցմանպարբերվելիս համապատասխան իրավասություն ունեցող մարմինը փորձաքննության ամբ հայցմանպարբերված բերությունները վերացնելուց հետո այն ընդունում և ուղարկում է պաշտոնական հրապարակման: Այս դրույթն, այնուամենայնիվ, չի ներառում որևէ ընթացակարգ՝ ստուգելու, արդյոք Հիդարատասության նախագծությունը գոհ է բերությունների վերացման պայմաններից: **Հանձնարարվում է ներմուծել այդ սահմի ընթացակարգ:**

64. Ի վերջո, Օրենքի 27-րդ հոդվածի 1-ին մասի 1-ին կետի համաձայն, Կառավարության կողմից մշակված օրենքի նախագծերը, ինչպես նաև [ի թիվս այլոց] ռազմական դրության և արտակարգ դրության պայմանավորված նորմատիվ իրավական ակտերը ենթակա չեն պարտադիր փորձագիտական եզրակացության: Հարկ է նորից վերհիշել, որ հարկ է նվազագույնի հասցնել հրատապ դեպքերում կանոնավոր օրինաստեղծ ընթացակարգերից բացառությունները: Չնայած իրավական փորձաքննության նպատակը հանրության համար արտակարգ իրավիճակներում նորմատիվ իրավական ակտի նախագծի՝ Ամնանդրության և այս Օրենքի (6-րդ հոդվածի) հետհամապատասխանությունը որոշելն է, կարևոր է, որ այս տերբերակները չչարաշահվեն, և հրատապ ընթացակարգերի կիրառման մասին որոշումները պատշաճ կերպով հիմնավորվեն: Եթե խորհրդարաններն արագացված ընթացակարգերի են դիմում առանց հիմնավոր պատճառի, կամ բարդագույն և զերակա կարևորության օրենսդրության ընդունման համար օգտագործվում են արագացված ընթացակարգեր, սա հակասում է լավ կառավարման և ժողովրդավարական չափորոշիչներին (արտակարգ իրավիճակների և այլ արագացված ընթացակարգերով օրենսդրական ընթացակարգերի վերաբերյալ լրացուցիչ ուղղորդում և հանձնարարականներ կարամադրվեն նաև Հայաստանում օրենսդրական գործընթացի առաջիկագնահատման զեկույցում):[38]

ՀԱՆՁՆԱՐԱՐԱԿԱՆ Դ.

3-րդ գլխում ներառել ընդհանուր ձևակերպումներ՝ ապահովելու Ազգային ժողովի պատգամավորների կամ խմբակցությունների կողմից մշակված օրենքի նախագծերի կարգավորման ազդեցության գնահատում անցնելը:

38 Զեկույցը հասանելի կլինի այստեղ՝ https://legislationline.org/assessments:

Դիտարկել կարգավորման ազդեցության գնահատումների կիրառումը գերակա կարևորություն կամ բնակչության վրա որպես ամբողջության կամ մասնակիորեն ազդեցություն ունեցող օրենքների նկատմամբ սահմանափակելու հնարավորությունը:

Վերանայել կարգավորման ազդեցության գնահատումների իրականացումն այնպիսի իրադրություններում, երբ օրենքները նախատեսում կամ առաջարկում են ոչ պետական դերակատարները՝ նպատակ ունենալով ապահովել նրանց կողմից օրենսդրության ազդեցության ինքնուրույն գնահատումների իրականացումը կամ արտաքին աջակցության հայցումը, ուստի հարկ է համապատասխանաբար լրացնել ու փոփոխել 5-րդ հոդվածի 2-րդ մասը:

Վերանայել գոյություն ունեցող ժամկետները՝ այդ թվում օրենքների նախագծերի փորձաքննության համար Օրենքի 4-րդ հոդվածի 2-րդ մասով և 6-րդ հոդվածի 6-րդ մասով ներկայումս սահմանված 15-օրյա ժամկետը և փոփոխել այն ավելի երկար ու ավելի ռեալիստ ժամկետով, ինչը թույլ կտա ավելի խորքային ուսումնասիրություն կատարել:

6. ՕՐԵՆՍԴՐԱԿԱՆ ՏԵԽՆԻԿԱ

65. Օրենքի 4-րդ գլխում ներկայացված են օրենսդրական տեխնիկայի կանոնները: Այստեղ հարկ է կրկնել, որ օրենքը հավանաբար ճկունությունից իսպառ զերծ և ընդհանրական գործիք է՝ օրենսդրության մշակման և տեխնիկայի մասին բավարար ուղղորդում տրամադրելու համար: Այս պատճառով և ինչպես նշված է վերը (տե՛ս վերը բերված 16-17 պարբերությունները), **հանձնարարվում է հանել 4-րդ գլխում սահմանված կանոնները և տեղափոխել դրանք օրինագծերի մշակման մասին նյութերի միասնական ձեռնարկում:**

66. Միևնույն ժամանակ 4-րդ գլխում նախատեսված դրույթներից մի քանիսի ձևակերպումները նույնպես կարելի է կատարելագործել, անկախ նրանից, թե այս դրույթները փոխանցվում են, զետեղվելու օրենքի նախագծերի մշակման մասին ձեռնարկում, թե պահպանվում են 4-րդ գլխում:

67. Թեև 4-րդ գլխում օրենսդրության կառուցվածքի, ձևակերպումների և բովանդակության վերաբերյալ մի շարք տարրական պահանջներ են ներառված, Օրենքը, ընդհանուր առմամբ, մանրամասներ չի պարունակում այսպես կոչված *legistique formelle*-ի (ֆրանսերեն) մասին, որն թարգմանաբար նշանակում է ֆորմալ օրենսդրական տեխնիկա, այն է՝

օրենսդրության մշակման տեխնիկա[39] Այս հասկացությունն, ի թիվս այլոց, ներառում է «պարզ լեզվի»,[40] այսինքն՝ ոճական հնարների այնպիսի համակարգի օգտագործումը, որի նպատակը օգտագործողների համար օրենսդրությունն ավելի դյուրըմբռնելի դարձնելն է, օրինակ՝ կարճ բառերի, համառոտ նախադասությունների, հասկացությունների պարզունավետ տարանջատման և առնչվող հասկացությունների միավորման շնորհիվ: Ավելին, ֆորմալ օրենսդրական տեխնիկան նաև ներառում է, ի թիվս այլոց, պարզունավետության, հստակության, ճշգրտության, միանշանակության, իրավական հստակության և օրենսդրության համառոտության հասկացությունները:

68. Մասնավորապես, և որ ամենակարևորն է, օրենսդրական ֆորմալ տեխնիկան ուղղորդում է, թե ինչպես կարելի է լավագույնս արտահայտել իրավական ուղերձը, ինչպես է պետք գրել օրենսդրությունը, որ այն ծառայի նախատեսված նպատակին, և ինչպես պարզեցնել լեզուն, որպեսզի օգտագործողները հասկանան այն: Օրենսդրական տեխնիկան կարող է սահմանափակվել նախորդ պարբերությունում ներկայացված ընդհանրական սկզբունքներով կամ կարող է ներառել մանրակրկիտ կանոններ այն մասին, թե ինչպես կարելի է ապահովել համապատասխանությունը այդ սկզբունքներին:[41]

69. Այսպիսի սկզբունքների շարքում կարելի է ներառել նաև օրենսդրության ռացիոնալացման, դրա տրամաբանական կառուցվածքի, հակասությունների, կրկնությունների և հնացած դրույթների բացառման անհրաժեշտությունը և ապահովել հետևողականությունը ողջ տեքստում՝ լեզվի, ոճի և կառուցվածքի առումով:[42] Օրենքի 4-րդ գլուխը շատ համառոտ կերպով անդրադառնում է այս սկզբունքներին, օրինակ՝ (15-րդ հոդվածում) նշելով, որ նոր կամ բազմիմաստ տերմինների գործածության դեպքում

---

39 «Օրենսդրությունը Եվրոպայում» գրքում Կարպենը և Քսանթակին այս թեմային երեք առանձին գլուխ են նվիրել՝ «Օրենսդրության մշակման տեխնիկա», «Օրենքի լեզուն և ոճը» և «Օրինագծերի մշակումը»:

40 Տե՛ս, օրինակ՝ Robert Eagleson, *Writing in Plain English* (Commonwealth of Australia 1990); Joseph Kimble, 'Answering the Critics of Plain Language' (1994) 5 The Scribes Journal of Legal Writing 51; Richard Thomas, 'Plain English and the Law' [1985] Statute Law Review 139; Anthony Watson-Brown, 'Defining "Plain English" as an Aid to Legal Drafting' (2009) 30 Statute Law Review 85; Ruth Sullivan, 'Some Implications of Plain Language Drafting' (2001) 22 Statute Law Review 145; Edwin Tanner, 'Legislating to Communicate: Trends in Drafting Commonwealth Legislation' (2002) 24 Sydney Law Review 529; Mark Turnbull, 'Clear Legislative Drafting: New Approaches in Australia' (1990) 11 Statute Law Review 161. See further information on the website of Plain Language Association International, այստեղ՝ https://plainlanguagenetwork.org:

41 Օրինակ՝ «Նորմատիվ ակտերի մասին» Բուլղարիայի օրենքի 26-րդ հոդվածը պարունակում է հետևյալ սկզբունքը՝ բարձր սկզբունքի մակարդակում. «*Նորմատիվ ակտի նախագծի մշակումը կատարվում է անհրաժեշտության, վավերականության, կանխատեսելիության, բացլինելու, կապակցվածության, սուբսիդիարության, համամասնության և կայունության սկզբունքներին համապատասխանության*»: Մոլդովայում 4-րդ հոդվածը նշում է, որ «*իրավական ակտերի մշակման, ընդունման և կիրառման ժամանակ հարկ է ապահովել համապատասխանությունը հետևյալ սկզբունքներին՝ ա) մրցակցող նորմերի խելամտությունը, կապակցվածությունը, հետևողականությունը և հարաբերակցությունը, բ) օրենքի նորմերի շարունակականությունը, կայունությունը և կանխատեսելիությունը, գ) թափանցիկությունը, հրապարակայնությունը և մատչելիությունը*»: Միացյալ Թագավորությունում այսպիսի սկզբունքներն ներառված են ոչ թե օրենքում, այլ Կառավարության իրավաբանների (խորհրդարանական իրավաբանական գրասենյակի) կողմից մշակված «Լավ օրենքի» իրենց բացատրագրում, ըստ որի օրենսդրությունը պետք է լինի անհրաժեշտ, հստակ, կապակցված, պարզունավետ և մատչելի:

42 Նոր Զելանդիայում 2012թ. Օրենսդրության ակտն ուղղված է բարձրորակ օրենսդրության ապահովման հետևյալ նպատակին. «*Նոր Զելանդիայի օրենսդրությունը դարձնել ավելի մատչելի, ընթեռնելի և դյուրըմբռնելի՝ Նոր Զելանդիայի օրենքների առաջանցիկ և համակարգային վերանայմանը նպաստելով, որպեսզի ա) գրված օրենքները ռացիոնալացվեն և դասավորվեն ավելի տրամաբանորեն, բ) վերացվեն անհետևողականությունները և համընկնումները, գ) ուժը կորցրած ճանաչվեն հնացած և կրկնական դրույթները, դ) արտահայտման ձևերը, ոճը և ձևաչափն արդիականացվեն և ապահովվի այս առումով հետևողականությունը*»:

հարկ է դրանք սահմանել միատեսակ և միանշանակ կերպով կամ 17-րդ հոդվածում առաջարկելով խուսափել շրջանաձև հղումներից: Թեև այս առանձին դրույթներն արդեն իսկ դրական քայլ են, դրանք խիստ սահմանափակ են և անդրադառնում են միայն ֆորմալ օրենսդրական տեխնիկայի մի քանի հիմնական կետերի:

70. Ընդհանուր առմամբ, **հանձնարարվում է վերանայել օրենսդրության մշակման նպատակով օրենսդրություն մշակողներին տրամադրվող ուղղորդման ձևը` արդյո՞ք այսպիսի ուղղորդումը պետք է ներառվի օրենքի տեքստում, թե՞ օրենքի մշակման վերաբերյալ ձեռնարկում, ինչպիսի՞ ուղղորդումը կօգներ ապահովել օրենսդրության դյուրընկալելիությունը, հստակությունն ու համառոտությունը ձևակերպումների, կառուցվածքի և բովանդակության առումով:** Հաշվի առնելով այն, որ հայաստանյան օրենսդրությունն ավանդաբար չափազանց խիտ և մանրամասն է եղել,[43] այսպիսի նկատառումները կարող են օգտակար լինել ապագայի օրենսդրական ջանքերում:

71. Ի վերջո, հարկ է նկատել, որ 2014թ. գնահատման մեջ ՏՀԶԿ-ն անդրադարձել էր օրենքների նոր նախագծեր մշակելու համար օրինաստեղծ մեկ եզակի, կենտրոնացված գործակալության ստեղծման տարբերակին: ՏՀԶԿ-ն այն ժամանակ նկատել էր, որ այս մոտեցումն ունի մի շարք առավելություններ և թերություններ, որոնք հարկ կլիներ կշռադատել որոշում կայացնելուց առաջ: Օրինագծերի մշակման կենտրոնացված համակարգն օգնում է ապահովել հետևողականությունը և ավելի մեծ փորձագիտական կարողությունը չափորոշիչների կիրառման և ավելի մեծ արդյունավետությունն օրինագծերի մշակման սահմանափակ ռեսուրսների օգտագործման հարցում: Ավելին, այսպիսի մոտեցումն օգնում է ապահովել մի շարք քաղաքականությունների արժանիքների ավելի անկախ գնահատումը:

72. Միևնույն ժամանակ սա նաև նշանակում է, որ օրինագիծը մշակողները ավելի քիչ են ներգրավված քաղաքականության ձևակերպման փուլում և կարող են այսպիսով այնքան էլ ծանոթ չլինել կոնկրետ քաղաքականության որոշումների հիմքում ընկած շարժառիթներին: Այսպիսի սցենարի դեպքում կա ռիսկ, որ օրինագծեր մշակողները կարող են դառնալ արհեստավարժ մասնագետների փակ ռեսուրս, որոնք կշարունակեն առաջնորդվել իրենց սեփական աշխատակարգերով` գրեթե չենթարկվելով արտաքին ազդեցություններին:[44] **Սա այնուամենայնիվ, հնարավոր է կանխել` ապահովելով սերտ հաղորդակցությունը օրինագծեր մշակողների միջև և ձևավորելով համապատասխան քաղաքականություն կամ օրինագծեր մշակողների խառը թիմեր:**

---

43 Տե՛ս *ՏՀԶԿ Հայաստանի Հանրապետությունում օրենսդրական գործընթացի գնահատումը,* հոկտեմբեր 2014թ., պարբ. 12 (մտահոգության տեղիք տվող հիմնական խնդիրների ամփոփագիր)

44 Տե՛ս *ՏՀԶԿ. Հայաստանի Հանրապետությունում օրենսդրական գործընթացի գնահատումը*, հոկտեմբեր 2014թ., պարբ. 12 (մտահոգության տեղիք տվող հիմնական խնդիրների ամփոփագիր)

73. Առաջարկի ներկայացման պահից ի վեր քննարկման առարկա դարձավ այսպիսի կենտրոնացված օրենսդիր գործակալության ստեղծման հարցը, և 2016թ. ստեղծվեց «Օրենսդրության զարգացման և իրավական հետազոտությունների կենտրոնը» (այսուհետ՝ «Կենտրոն»), որը Հայաստանի Հանրապետության Արդարադատության նախարարության ներքո գործող իրավաբանական մարմին է (և տարբերվում է վերը նշված Իրավական ակտերի փորձաքննության գործակալությունից): Կենտրոնի հիմնական նպատակներն են, ի թիվս այլոց, աջակցել Հայաստանի Հանրապետության կարգավորիչ (իրավական կարգավորման) քաղաքականության մշակմանը, կարգավորիչ կառավարման ներդրմանը և զարգացմանը, իրականացնել օրենսդրության զարգացման հայեցակարգերի մշակման աշխատանքներ, կազմել իրավական ակտերի մշակման տարեկան ծրագրեր, բայց նաև «*իրավական ակտերի նախագծերի մշակման դեպքում նախապատրաստել դրանց հայեցակարգերը*»:[45]

74. Այսպիսով, տպավորություն է ստեղծվում, որ Կենտրոնի խնդիրները ներառում են կոնկրետ իրավական ակտերի և կոնկրետ օրենսդրության մշակման մասին հայեցակարգային փաստաթղթերի նախապատրաստումը: Այնուամենայնիվ, պարզ չէ, թե ինչպես է այս աշխատանքն իրականացվում գործնականում, ոչ էլ թե ինչպես է այն համապատասխանում առանձին նախարարություններում և այլ գործադիր մարմիններում ընթացող օրինագծերի մշակմանը: Հարկ է հստակեցնել Կենտրոնի դերը, և մասնավորապես օրենսդրության մշակման գործում դրա դերը, և հատկապես օրինագծերի մշակման՝ առնվազն ինչ-որ աստիճանով կենտրոնացվածության կամ դրա բացակայության անհրաժեշտությունը: **Կարող է նաև օգտակար լինել Կենտրոնի դերերի շարքում օրենսդրության մշակման մասին տեղեկության ավելացումը ինչպես Օրենքում, այնպես և օրենսդրության մշակման ձեռնարկում, եթե այսպիսի ձեռնարկը պատրաստվի և գործածության մեջ դրվի ապագայում:**[46]

75. Ամեն դեպքում և ի լրումն Կենտրոնի գործունեության՝ յուրաքանչյուր առանձին նախարարության խորհուրդ է տրվում զարգացնել և ֆորմալացնել օրենսդրության մշակման ներքին կարողությունները: Այստեղ կարելի է ներառել **ֆորմալ կամ ոչ ֆորմալ մակարդակում նախարարությունների ներսում օրինագծերի մշակման կարողությունների կենտրոնների հիմնումը:** Ավելի ընդհանրական առումով, առաջարկվում է **տեխնիկան կատարելագործել, հզորացնել օրինագծեր մշակողների կարողությունը և հստակեցնել օրինագծերի մշակման գործընթացում ներգրավված տարբեր դերակատարների դերը:**

45 Տե՛ս Օրենսդրության զարգացման և իրավական հետազոտության կենտրոնի նկարագրությունը, ինչպես նաև դրա նպատակներն ու գործողությունները Հայաստանի Հանրապետության Արդարադատության նախարարության կայքում, http://www.moj.am/en/structures/view/structure/37

46 Տե՛ս, օրինակ, Օրենսդրության մասին Նոր Զելանդիայի 2012թ. ակտը, որով սահմանվում է Խորհրդականական իրավաբանական գրասենյակի ստեղծումը: Սա նշանակում է, որ կառավարության նախաձեռնությամբ օրենսդրության մշակման համար պատասխանատու Գրասենյակը հիմնվում և կարգավորվում է օրենքով:

76. 4-րդ գլխում ներառված առանձին դրույթները վերանայելիս նկատվել է, որ 12-րդ հոդվածը նշում է, ի թիվս այլոց, որ նորմատիվ իրավական ակտերի վերնագրերը պետք է համապատասխանեն բովանդակությանը: Բացի սրանից, կարևոր է, որ վերնագրերը չափազանց երկար և վիճարկելի չլինեն, ինչը նշանակում է, որ հարկ է ապահովել քաղաքական չեզոքություն: **Հարկ է համապատասխանաբար լրացնել 12-րդ հոդվածը:**

77. Նորմատիվ իրավական ակտի կառուցվածքի մասին 13-րդ հոդվածը բավականին երկար է, քանի որ այն պարունակում է տեղեկություն թե՛ ակտի կառուցվածքի, թե՛ անցումային դրույթների մասին: Գուցե նպատակահարմար լինի դիտարկել **այս դրույթը երկուսի տրոհելու հնարավորությունը՝ անցումային դրույթների մասին հատվածը առանձին հոդվածում ներառելով:**

78. 17-րդ հոդվածը վերաբերում է նորմատիվ իրավական ակտերում հղումների օգտագործմանը: Այսպիսով, 6-րդ պարբերությունը նշում է, որ այլ օրենսդրական ակտերի մասին հղումներ կատարելիս հարկ է նշել կոնկրետ հոդվածի համապատասխան մասը: Այսպիսի ներառումը ողջունելի է, բայց հարկ է այս դրույթը լրացնել՝ ավելացնելով, որ չափազանց է բավարար լինի «Հայաստանի Հանրապետության այլ օրենքներին» հղում անելը կամ պարզապես նշելը, որ կոնկրետ հարցերը նշված են «օրենքում»: Փոխարենը, **օրենքների անվանումները պետք է այնպես գործածվեն, որ մեծացնեն օրենքի օրինականությունը և կանխատեսելիությունը:** Ձեռնարկի մշակման ընթացքում կարելի է ներառել այսպիսի հղումների կիրառության թույլատրելի և անթույլատրելի օրինակներ:

ՀԱՆՁՆԱՐԱՐԱԿԱՆ Է.

Վերանայել օրենսդրության մշակման մեջ ներգրավված անձանց շրջանակի մշակման մասին ուղղորդելու եղանակը, ինչպես նաև օրենքում կամ օրինագծերի մշակման մասին ձեռնարկում ներառվել իր ուղղորդման տեսակը, և ստանալ, թե ինչպիսի ուղղորդումը կօգնի ապահովել օրենսդրության որոշումբռնելիությունը, հստակությունն ու հակիրճությունը ձևակերպումների կառուցվածքի և բովանդակության առումով:

Ներմուծել օրենսդրական տեխնիկայի բարելավումներ, զարգացնել օրենսդրություն մշակողների կարողությունը և հստակեցնել օրենքների մշակման գործընթացում ներգրավված տարբեր դերակատարների դերը:

7. ԸՆԴՈՒՆՎԱԾ ՕՐԵՆՍԴՐՈՒԹՅԱՆ ՈՒԺԻ ՄԵՋ ՄՏՆԵԼԸ ԵՎ ԱՇԽԵՏՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ

79. 5-րդ գլուխը վերաբերում է նորմատիվ իրավական ակտերի ուժի մեջ մտնելուն, հրապարակելուն, հաշվառմանը և պահպանմանը, ինչպես նաև նորմատիվ իրավական ակտերի պահանջների կատարմանը: 23-րդ հոդվածի համաձայն, նորմատիվ իրավական ակտերն ուժի մեջ են մտնում դրանցում սահմանված ժամկետներում, սակայն ոչ շուտ, քան դրանց պաշտոնական հրապարակմանը հաջորդող օրվանից (բացառությամբ այն դեպքերի, երբ օրենքով սահմանված է, որ տվյալ նորմատիվ իրավական ակտն ուժի մեջ է մտնում հրապարակվելուց հետո՝ անմիջապես):

80. Ուժի մեջ մտնելու նման վաղ ժամկետը որպես լռելյայն կանոն սահմանելը կարող է խնդրահարույց լինել, քանի որ այն ազդակիր անհատներին կամ իրավաբանական անձանց համապատասխան օրենքով չի տրամադրում բավականաչափ ժամանակ՝ օրենքում տեղ գտած փոփոխությունների մասին իրազեկվելու համար: **Փոխարենը, որպես ստանդարտ կանոն, հարկ է ավելի երկար ժամկետ սահմանել օրենքի հրապարակման և ուժի մեջ մտնելու գործողությունների միջև: Անգամ այդ պարագայում այս կանոնի համար դեռ կարելի է բացառություններ սահմանել, օրինակ՝ հրատապ օրենքների դեպքում:**[47] **Այդ իսկ պատճառով, հանձնարարվում է համապատասխանաբար փոփոխել և լրացնել 23-րդ հոդվածը:**

81. 25-րդ հոդվածը վերաբերում է նորմատիվ իրավական ակտերի պաշտոնական հրապարակմանը, իսկ 26-րդ հոդվածում խոսքը գնում է այսպիսի ակտերի գրանցման և պահպանման մասին: 25-րդ հոդվածի համաձայն՝ նախարարությունը պարտավոր է երկու աշխատանքային օրվա ընթացքում ապահովել օրենքի՝ Հիդրոտարատեսչության նախարարության կողմից վարվող նորմատիվ իրավական ակտերի միասնական կայքում հրապարակելը: Միևնույն ժամանակ, 26-րդ հոդվածը նշում է, որ նորմատիվ իրավական ակտն ընդունող մարմինը պարտավոր է սահմանված կարգով իր կողմից ընդունված իրավական ակտերի ներքին հաշվառումը և պահպանումն իրականացնել: Քանի որ 26-րդ հոդվածը խոսում է օրենքների «*ներքին հաշվառման և պահպանման*» մասին, ենթադրվում է, որ այստեղ նշված հաշվառումն ու պահպանումը կիրառելի է միայն համապատասխան մարմնի ներքին ռեգիստրների և կայքի վերաբերյալ, այնինչ Հիդրոտարատեսչության նախարարությունը պահպանում է օրենքի տարբերակները «ARLIS» հարթակում, այսինքն՝ օրենսդրության հայկական միասնական առցանց տվյալների շտեմարանում: **Այնուամենայնիվ, լավ կլիներ հստակեցնել սա**

82. Բացի այդ, թեև 25-րդ հոդվածում խոսքը գնում է օրենսդրության առցանց հրապարակման մասին, այս մոտեցումը չպետք է լինի օրենքների հրապարակման և դրանք հասանելի

47 Տե՛ս նաև Վենեսիկի հանձնաժողով, *Օրենքի գերակայության ստուգաթերթ*, էջ 22 (Բաժին Ա.Գ.ուիս6)

դարձնել ու միակ եղանակը: **Հարկ է նաև ապահովել անցանց տարբերակները, և օրենքում այս հանգամանքը նույնպես հարկ է մանավորեցնել:**

83. Բացի այդ, 25-րդ հոդվածով հստակ պարտավորություն չի սահմանվում միասնական կայքում օրենսդրության՝ թարմացված տարբերակների պահպանման համար: Օրինակ՝ եթե օրենքը լրացվում կամ փոփոխվում է, 25-րդ հոդվածում միասնական կայքում օրենսդրության տարբերակների թարմացման հստակ պարտավորություն սահմանված չէ: Թեև 3-րդ պարբերությունում խոսք է գնում «*նորմատիվ իրավական ակտերի պաշտոնական ինկորպորացիայի*» մասին, հստակ չէ՝ արդյոք սա նաև նշանակում է օրենսդրության ավելի նոր և թարմ տարբերակների վերբեռնումը: **Քաղաքացիները պետք է ծանոթ լինեն օրենքի բնօրինակին, օրենքի ներկա վիճակին և ժամանակի յուրաքանչյուր միջակայքում կետում օրենքում տեղ գտած փոփոխություններին և լրացումներին: Այսպիսի պարտավորությունը հարկ է ներառել 25-րդ հոդվածում:**

84. 6-րդ գլուխն անդրադառնում է նորմատիվ իրավական ակտերի ազդեցության «ժամանակի և տարածության մեջ» և նորմատիվ իրավական ակտի վավերացման ժամկետին: 29-րդ հոդվածը վերաբերում է օրենքների գործողության տարածքին և նշում է, որ նորմատիվ իրավական ակտերի գործողությունը տարածվում է Հայաստանի Հանրապետության ամբողջ տարածքի վրա, եթե այլ բան սահմանված չէ այդ նորմատիվ իրավական ակտով, կամ դրա էությունից չի բխում, որ դրա գործողությունը տարածվում է միայն որոշակի տարածքի վրա: Այնուամենայնիվ, հստակ չէ՝ արդյոք 29-րդ հոդվածի ձևակերպումը թույլ է տալիս նաև օրենսդրության արտատարածքային գործողությունը:

> **ՀԱՆՁՆԱՐԱԿԱՆ Հ.**
>
> 25-րդ հոդվածում ներմուծել լրացումներ ու փոփոխություններ՝ պատասխանատու մարմինների համար միասնական կայքում օրենսդրությունը թարմացված տարբերակներով պահպանելու հստակ պարտավորություններ սահմանելով:

8. ՕՐԵՆԱԴՐԱԿԱՆ ԸՆԹԱՑԱԿԱՐԳԵՐԻ ԱՅԼ ՀԱՅԵՑԱԿԵՐՊԵՐԸ

85. 7-րդ գլխում նաև անդրադարձ է արվում նորմատիվ իրավական ակտերով սահմանված ժամկետների հաշվարկին: 31-րդ հոդվածի համաձայն, դրանք հաշվարկվում են տարիներով, ամիսներով, օրերով և ժամերով: **Ինչ վերաբերում է օրերի հաշվարկին, օգտակար կլիներ 31-րդ հոդվածում ավելացնել, որ օրենքները պետք է միշտ մանավորեցնեն օրերի քանակը աշխատանքային օրերով:**

86. 32-րդ հոդվածը մանրամասնում է ժամկետի վերջին օրը գործողություններ կատարելու կարգը: 32-րդ հոդվածի 2-րդ մասը սահմանում է, որ եթե ժամկետը վերաբերում է որևէ կազմակերպության կամ պետական մարմնի, ապա ժամկետը լրանում է «*այն ժամին, երբ այդ մարմնում կամ կազմակերպությունում սահմանված կանոններով դադարեցվում են համապատասխան գործառնությունները*»: Անորոշություն է ստեղծում, քանի որ այդ մարմնում կամ կազմակերպությունում սովորական աշխատանքային ժամերը կարող են բոլորի համար հստակ չլինել: **Այս իսկ պատճառով հանձնարարվում է հստակեցնել 32-րդ հոդվածի 2-րդ մասի նշանակությունը:**

87. Նորմատիվ իրավական ակտերում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու ընթացակարգը, դրանց գործողությունները կասեցնելը և դադարեցնելը ղեկավարվում են Օրենքի 8-րդ գլխով: 34-րդ հոդվածի համաձայն՝ նորմատիվ իրավական ակտերում փոփոխություն կամ լրացում կատարում է միայն այդ նորմատիվ իրավական ակտն ընդունած մարմինը կամ նրա իրավահաջորդը: Ենթադրվում է, որ սա վերաբերում է այն մարմնին, որը պատասխանատու է օրենքի մշակման համար, որը պարտադիր չէ, որ լինի այն ընդունելու համար պատասխանատու մարմինը, քանի որ սա էականորեն նշանակում է, որ միայն Ազգային ժողովին է թույլատրվում փոփոխել կամ լրացնել օրենքները: **Այս դրույթը պետք է փոփոխվի և լրացվի՝ դրա նշանակությունն ավելի հստակեցնելու համար:**

88. 35-րդ հոդվածը վերաբերում է նորմատիվ իրավական ակտի գործողության կասեցմանը: Դրա ձևակերպման հիման վրա կա ռիսկ, որ 35-րդ հոդվածը կարող է մեկնաբանվել այնպես, որ ցանկացած օրինաստեղծ մարմին կարող է կասեցնել ցանկացած օրենք: **Հանձնարարվում է վերանայել 35-րդ հոդվածը այնպես, որ հստակ լինի, որ միայն օրենքն ընդունող մարմինը (կամ դրա իրավահաջորդը կամ համապատասխան լիազորություններ ունեցող մարմինը (օրինակ՝ Սահմանադրական դատարանը կամ համապատասխան լիազորություն ունեցող սովորական դատարանները) կարող են, դիմող կողմի խնդրանքով կամ սեփական նախաձեռնությամբ կասեցնել այն իրավական ակտի կամ դրույթի գործողությունը, որի սահմանադրականությունը կամ օրինականությունը վիճարկվում է. օրենքների դեպքում սա պետք է լինի Ազգային ժողովը, իսկ ենթաօրենսդրական ակտերի դեպքում՝ պետք է լինի համապատասխան նախարարությունը կամ այլ գործադիր մարմին: Նույն նկատառումները կիրառելի են նաև նորմատիվ իրավական ակտի գործողության դադարեցման մասին 36-րդ հոդվածի 5-րդ մասի և նորմատիվ իրավական ակտի ուժը կորցրած ճանաչելու մասին 37-րդ հոդվածի 1-ին մասի նկատմամբ, որոնք, այնուամենայնիվ, ավելի հստակ են ձևակերպված:**

89. 9-րդ գլուխը վերաբերում է իրավական հակասությունների (իրավական կոլիզիաների) և օրենսդրական բացերի դեպքում իրավական ակտերի նորմերի կիրառմանը: 39-րդ հոդվածն ուրվագծում է իրավունքի և օրենքի անալոգիայի (համանմանության) կիրառումը: 39-րդ հոդվածի 2-րդ պարբերությունում նկարագրված օրենքի համանմանությունը թույլ է տալիս կիրառել տվյալ իրադրության էությանը համապատասխան «*իրավունքի տվյալ ճյուղի սկզբունքները կամ իրավունքի ընդհանրական սկզբունքները*» այն հանգամանքներում, երբ չկա կոնկրետ, համապատասխանաբար կիրառելի օրենք կամ կանոնադրություն: Աբստրակտային ընդհանրական է և այնքան էլ չի ուղղորդում առ այն, թե ինչպես է դա արվում գործնականում: **Ավելին, 39-րդ հոդվածը չի մասնավորեցնում, թե ինչպես կարելի է խուսափել որոշ սկզբունքների ընդարձակ գերմեկնաբանությունից: Այսպիսի դեպքերից խուսափելու համար խորհուրդ է տրվում ավելի կոնկրետ ձևակերպումներ ավելացնել:**

90. Օրենքի 11-րդ գլուխը վերաբերում է նորմատիվ իրավական ակտերի պաշտոնական պարզաբանմանը. սա մի գործընթաց է, որն ուղղված է նորմատիվ իրավական ակտերի դրույթների իմաստի պարզաբանմանն այնպիսի դեպքերում, երբ դա անհրաժեշտ է հստակության բացակայության և երկիմաստության պատճառով, կամ երբ այսպիսի դրույթները խոչընդոտում են օրենքի պատշաճ կիրարկմանը (42-րդ հոդվածի 1-ին մաս): Համապատասխան ակտը կիրառող պետական կառավարման մարմինը կարող է տրամադրել այսպիսի պարզաբանումներ, իսկ Կառավարությունը ընդունած որոշմամբ ներկայացվում է պետական կառավարման համակարգի այն մարմինների ցանկը, որոնք ունեն այնտեղ նշված ակտերի պաշտոնական պարզաբանում տալու իրավասություն:

Թեև ընդհանուր առմամբ արտասովոր է, որ քաղաքացիները կամ օրենքը կիրառող մարմինները դիմեն պետական կառավարման համակարգին՝ խորհրդատվություն ստանալու նոր կամ անհստակ օրենսդրության կիրարկման եղանակների մասին, պաշտոնական պարզաբանման այս մեխանիզմները փոքր-ինչ այլ են: Ընդհանուր առմամբ հարկ է նկատել, որ Նախագահությունը կամ Կառավարությունն ունի հայեցողություն՝ որոշելու, թե ինչպես պետք է կիրառվի օրենքը. միմյանց հակասող մեկնաբանությունների դեպքում այս հարցը պետք է որոշվի դատարանում: Ավելին, օրենքը «պարզաբանելու» այս գործընթացն ուզուրպացնում է այն մշակելու գործընթացը: Օրենքի նշանակության վերաբերյալ շփոթության դեպքում այն հարթում է օրենսդիրը՝ տվյալ օրենքի վերանայման միջոցով:

9. ԵԶՐԱՓԱԿԻՉ ՄԵԿՆԱԲԱՆՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

91. Օրենքում ցանկացած հետագա փոփոխության կամ լրացման ժամանակ հարկ է ներգրավել օրենսդիր գործունեության մասնակից համապատասխան շահագրգիռ կողմերին, այդ թվում՝ Կառավարությանը և ոլորտային նախարարություններին (մասնավորապես

Արդարադատության նախարարությանը), Ազգային ժողովին և նաև քաղաքացիական հասարակությանը:

92. Հաշվի առնելով այս Օրենքի՝ օրենքների և ընդհանրապես կարգավորիչ ոլորտում ունեցած կարևոր դերը, կարգավորման ազդեցության խորքային գնահատումն էական է. գնահատման մեջ հարկ է ներառել խնդրի պատշաճ վերլուծությունը՝ ապացուցահեն մեթոդների կիրառմամբ: Այս կերպ հայտնորոշվում է կարգավորման ամենաարդյունավետ և արդյունավոր տարբերակը՝ վերը նշված III ենթաբաժնի 5-րդ կետում նշված սկզբունքներին համապատասխան:[48] Եթե նախկինում ազդեցության այսպիսի գնահատում չի արվել, ապագայում օրենք մշակողներին խրախուսում են ձեռնարկել այսպիսի խորքային գնահատում՝ հայտնորոշելու գոյություն ունեցող խնդիրները և համապատասխանաբար հարմարեցնել ու առաջարկվող լուծումները:[49]

93. Բարեփոխումներին ուղղված հետագա գործողություններում էական է բոլոր կարևոր գործընկերների հետ Օրենքի տարբեր հայեցակետերի մասին իմաստալից խորհրդակցության կազմակերպումը՝ ըստ վերոբերյալ III բաժնի 4-րդ կետում ներառված ուղեցույցի: Օրենսդրության և ոլորտային քաղաքականությունների վերաբերյալ խորհրդակցությունների արդյունավետության նպատակով հարկ է, որ դրանք ներառական լինեն: Բացի այդ, հարկ է նաև բավականաչափ ժամանակ տրամադրել՝ օրինագծերի վերաբերյալ առաջարկություններ մշակելու և ներկայացնելու համար. պետությունը պետք է նաև ժամանակին տրամադրի պատշաճ հետադարձ կապի կառուցակարգ, որով պետական կառավարման մարմինները կհաստատեն, որ ստացել են իրենց ուղարկված կարծիքները և առաջարկությունները և կարձագանքեն դրանց:[50] Ժամկետները պետք է չափազանց սեղմ չլինեն և պետք է երկարացվեն, ըստ անհրաժեշտության, ի թիվս այլոց, հաշվի առնելով առաջարկվող օրինագծի բնույթը, բարդությունը և ծավալը, ինչպես նաև այն հիմնավորող տվյալները/տեղեկությունները:[51] Արդյունավետ մասնակցությունը երաշխավորելու համար խորհրդատվական կառուցակարգերը պետք է թույլ տան գործընթացի վաղ փուլերում և դրա ողջ ընթացքում ստանալ կարծիքներ և առաջարկություններ,[52] ինչը նշանակում է, որ տեղի կունենա ոչ միայն համապատասխան նախարարությունների կողմից օրինագծի մշակման ընթացքում, այլև Խորհրդարանում քննարկումների ընթացքում (օրինակ՝ հանրային լսումների կազմակերպման միջոցով): Հանրային քննարկումները բաց և ժողովրդավարական կառավարման միջոց են. դրանք հանգեցնում են պետական մարմինների

48 *ԺՀՄԻԳ. Հայաստանի Հանրապետության օրենսդրական գործընթացի գնահատում*, հոկտեմբեր, 2014թ., պարբ. 47-48

49 Հասանելի է այստեղ՝ http://www.osce.org/fr/odihr/elections/14310:

50 Տե՛ս, օրինակ, *Ասոցիացիաների՝ հանրային մասնակցությամբ որոշումների կայացման գործընթացներին մասնակցության ընդլայնման մասին հանձնարարականներ,* (2015թ. Խաղաղ հավաքների և ասոցիացիաների ստեղծման ազատությունների մասին Լրացուցիչ մարդկային հարթության ժողովի լուսանցքներում ԺՀՄԻԳ-ի կողմից կազմակերպված Քաղաքացիական հասարակության ֆորումի մասնակիցներից), Վիեննա, ապրիլի 15-16, 2015թ.

51 Տե՛ս, օրինակ, *ԺՀՄԻԳ, Կարծիք «Հանրային խորհրդակցությունների մասին» Ուկրաինայի օրենքի նախագծի մասին,* 1 սեպտեմբերի, 2016թ., պարբ. 40-41

52 Տե՛ս, օրինակ, *ԺՀՄԻԳ, Մարդու իրավունքների պաշտպանների պաշտպանության մասին ուղեցույց,* (2014թ.), Բաժին II, Ենթաբաժին Է. Պետական գործերի վարմանը մասնակցության իրավունք

ավելի մեծ թափանցիկության և հաշվետվողականության և օգնում են ապահովել հավանական հակասությունների նույնականացումը օրենքի ընդունումից առաջ:[53] Բացի և ներառական բանավեճի հնարավորություն ընձեռող և այս կերպ կազմակերպված քննարկումները բոլոր շահագրգիռ կողմերի մոտ կիթանեն վերաբերելի տարբեր գործոնների մասին ավելի լավ պատկերացումները և կբարձրացնեն ընդունվածի օրենսդրության նկատմամբ վստահության աստիճանը: Ի վերջո, այն նաև միտում ունի բարել ավել օրենքների կիրարկումը դրանց ընդունումից հետո:

94. Վերը նշվածի լույսի ներքո **համապատասխան որոշումը կայացնողներին խրախուսում են ապահովել Օրենքի և օրինագծերի հնարավոր հետագա լրացումների ու փոփոխությունների վերաբերյալ ներառական, ծավալուն և արդյունավետ խորհրդակցությունները վերը նշված սկզբունքներին համապատասխան և օրինաստեղծ գործընթացի բոլորը փուլերում:**

[ՏԵՔՍՏԻ ՎԵՐՋԸ]

53 *Նույն տեղում:*