

## ԱՆՆԱ ՍՏԵՓԱՆՅԱՆ

ՀՀ արդարադատության նախարարության  
հակակոռուպցիոն քաղաքականության մշակման և  
մոնիթորինգի վարչության փորձագետ

### **ԻՐԱՎԱԿԱՆ ԱԿՏԵՐԻ ՓՈՐՁԱՔՆՆՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ԿԱՐԳԱՎՈՐՄԱՆ ԱԶԳԵՑՈՒԹՅԱՆ ԳՆԱՀԱՏՄԱՆ ՄԵԽԱՆԻԶՄՆԵՐԸ ՀՀ ԻՐԱՎԱԿԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳՈՒՄ**

Հոդվածում քննարկման առարկա են դարձել ՀՀ իրավական համակարգում իրավական ակտերի փորձաքննության և կարգավորման ազդեցության գնահատման մեխանիզմները, պրակտիկայում դրանց իրացման առանձնահատկությունները: Ներպետական կարգավորումների և միջազգային ընդունելի փորձի համադրությամբ քննարկման առարկա դարձած ինստիտուտների առնչությամբ ներկայացվել են մի շարք օրենսդրական առաջարկներ: Մասնավորապես, առաջարկվում է օրենսդրական մակարդակով ամրագրել պետաիրավական փորձաքննության շրջանակներում իրավական ակտերի նախագծերի ոչ միայն Մահմանադրությանը, այլև սահմանադրական օրենքներին և մնացյալ վերաբերելի իրավական ակտերին համապատասխանությունը որոշելու պարտադիրությունը, ամրագրել փորձաքննության ենթակա իրավական ակտերի նախագծերի համար ժամկետների բացթողման հիմքով փորձաքննության չանցկացման ցանկացած դեպքի բացառում, Ազգային ժողովի պատգամավորի կամ խմբակցության կողմից կամ քաղաքացիական նախաձեռնության կարգով առաջադրված և Ազգային ժողովի կողմից շրջանառված օրենքի նախագծի՝ Կառավարության կամ Վարչապետի հանձնարարությամբ կարգավորման ազդեցության գնահատում անցնելու համար նախանշել հայեցողության իրացման իրավական սահմաններ, վերանայել փորձաքննության ոչ ենթակա նորմատիվ իրավական ակտերի նախագծերի ԿԱԳ չանցնելու պրակտիկան, ապահովել իրավական ակտերի նախագծերի ԿԱԳ-երի հրապարակումը:

*Հիմնարարներ – իրավական ակտի նախագիծ, փորձաքննություն, կարգավորման ազդեցության գնահատում, Մահմանադրությանը համապատասխանելիություն, հայեցողության իրացման իրավական սահմաններ, հրապարակայնություն:*

Ներկայումս հասարակական հարաբերությունների արագ զարգացմամբ պայմանավորված՝ անհրաժեշտություն է առաջանում ունենալ այնպիսի իրավակարգավորումներ, որոնք կկարողանան ապահովել այդ հարաբերությունների՝ իրավական առումով պատշաճ կազմակերպումը: Այս հանգամանքի կարևորությունը հաշվի առնելով՝ ներկայումս ՀՀ իրավական պրակտիկայում մինչև իրավական ակտերի նախագծերի ընդունումը ընդունված է իրականացնել իրավական ակտերի փորձաքննություն և կարգավորման ազդեցության գնահատում (այսուհետ նաև՝ ԿԱԳ, Գնահատում): Աշխատանքի շրջանակներում կարևոր ենք համարում անդրադառնալ որակյալ և երկարաժամկետ գործողություն ունեցող իրավական ակտեր ունենալու համար կիրառելի դարձած այս գործիքներին, քննարկել դրանց՝ միմյանց հետ ինչպես հարաբերակցվելու և գործնականում ինչպիսի դրական և բացասական կողմեր ունենալու հանգամանքը, ինչպես նաև առաջարկել այնպիսի լուծումներ, որոնք, կարծում ենք, կկարողանան ապահովել այն խնդիրների վերացումը, որոնք փորձում են հաղթահարվել այս գործիքների միջոցով:

Անդրադառնալով Հայաստանի Հանրապետությունում ներկայումս գործող իրավակարգավորումներին՝ հարկ է նշել, որ համաձայն «Նորմատիվ իրավական ակտերի մասին» ՀՀ օրենքի (այսուհետ նաև՝ Օրենք) 6-րդ հոդվածի 1-ին մասի՝ պետական-իրավական փորձաքննությունը (այսուհետ նաև՝ իրավական փորձաքննություն, փորձաքննություն) իրականացվում է Մահմանադրությանը և սույն օրենքին նորմատիվ իրավական ակտի նախագծի համապատասխանությունը որոշելու նպատակով: Օրենքի 6-րդ հոդվածի 2-րդ մասի համաձայն՝ նորմատիվ իրավական ակտի նախագիծը փորձաքննության է ենթարկվում արդարադատության ոլորտում Կառավարության քաղաքականությունը մշակող և իրականացնող նախարարության իրավական ակտերի փորձաքննության գործակալության կողմից, որից հետո տրվում է եզրակացություն:

Հարկ է նշել, որ անորոշ է այն հանգամանքը, թե ինչ ասել է արդարադատության ոլորտում Կառավարության քաղաքականությունը մշակող նախարարության (այսուհետ նաև՝ Արդարադատության նախարարություն, Նախարարություն) կողմից ակտի նախագծի՝ Մահմանադրությանը համապատասխանության հարցի որոշում: Միայն Մահմանադրությանը համապատասխանելու հանգամանքին ուշադրություն դարձնելը, կարծում ենք, խնդրահարույց է, քանի որ տվյալ նախագծի կար-

www.ardaradutyjournal.com

գավորումները կարող են մի շարք իրավական ակտերի հետ առնչություն ունենալ և դրանով պայմանավորված՝ կարող է տրամաբանական խզում առաջանալ ընդունման ենթակա օրենսդրական ակտի և գործող իրավակարգավորումների միջև: Սահմանադրությամբ տրվում են կարգավորման ենթակա հասարակական հարաբերությունների ընդհանուր շրջանակը, ուղղություններն ու տրամաբանությունը: Մինչդեռ օրենքներով և ենթաօրենսդրական նորմատիվ իրավական ակտերով այդ հարցերը էլ ավելի են մանրամասնվում և արդյունքում ամրագրվում՝ իրենց բնորոշ ամենատարբեր առանձնահատկություններով: Ուստի, այս առումով, հարկ է նշել, որ միայն տարածական մեկնաբանման արդյունքում կարող ենք գալ այն եզրահանգմանը, որ Սահմանադրությանը համապատասխանության հարցը որոշելը ենթադրում է՝ իրավական ակտերի փորձաքննության՝ բովանդակային առումով համապարփակություն, քանի որ այդ դեպքում նկատի կունենանք վերաբերելի բոլոր իրավական ակտերին համապատասխանելիության ստուգման գործընթացի սպասելիություն: Ավելին, այսպիսի մոտեցումը բխում է իրավական ակտերի նախագծերի փորձաքննության՝ միջազգային իրավական հարթությունում ունեցած ընկալումից և արժեքից: Այս համատեքստում հարկ է նշել, որ նորմատիվ իրավական ակտի նախագծի իրավական փորձաքննության հիման վրա տրված եզրակացության կարևորությունը ընդգծվում է նաև այն հանգամանքով, որ դրանով հնարավորություն է ստեղծվում բավարար չափով որոշել իրավական ակտի նախագծի ճակատագիրը, ցույց տալ դրա վավերականությունը, ներդրման անհրաժեշտությունը, կամ ընդհակառակը, բացահայտել դրա՝ տվյալ ժամանակահատվածում ներդրման ենթակա չլինելը: Բացի այդ, փորձագիտական եզրակացությունը կարող է ունենալ սոցիալական, գիտական, կանխատեսող և նույնիսկ քարոզչական նշանակություն՝:

Ինչ վերաբերում է Օրենքին համապատասխանության հանգամանքին, ապա հարկ է նշել, որ թեև դա բավականին կարևոր է, քանի որ ակտերը պետք է համապատասխանեն իրավական տեխնիկայի կանոններին, սակայն, ըստ էության, Օրենքը այս համատեքստում մեծամասամբ վերաբերում է իրավական տեխնիկայի կանոններին: Մասնավորապես, Օրենքով շարադրվում են նորմատիվ իրավական ակտին ներկայացվող ընդհանուր պահանջները, ակտի լեզուն, վավերապայմանները, վերնագիրը, կառուցվածքը, մասերը, դրանց համարակալումը, հասկացությունների և տերմինների կիրառման տեխնիկան, շաղկապների և բառերի կիրառումը և այլն:

Ստացվում է, որ պետաիրավական փորձաքննություն իրականացնելու գործառույթը ենթադրում է ակտերի՝ Սահմանադրությանը համապատաս-

խանության որոշում և տեխնիկայի կանոնների պահպանման ապահովվածության ստուգում: Սակայն կարծում ենք, որ որպես անկախ և տվյալ իրավական ակտի նկատմամբ չեզոք մոտեցում ունեցող մարմին՝ Նախարարությանը պետք է ավելի լայն իրավասություններ ընձեռել իրավական ակտերի փորձաքննության իրականացման համատեքստում, և առաջնահերթ դա պետք է անել՝ իրավական ակտերի նախագծերի Սահմանադրությանը համապատասխանելի լինելը որոշելու գործառույթը տարածական մեկնաբանելով և գործնականում այդ տրամաբանությամբ իրացնելով: Այնուամենայնիվ, կարծում ենք՝ այս տրամաբանությամբ շարժվելը կարող է էլ ավելի արդյունավետ լինել Օրենքում անհրաժեշտ փոփոխություններ և/կամ լրացումներ կատարելով՝ որպիսի ամրագրմամբ կընդգծվի իրավական ակտերի նախագծերի ոչ միայն Սահմանադրությանը, այլև մնացյալ վերաբերելի իրավական ակտերին համապատասխանությունը որոշելու պարտադիրությունը:

Օրենքի 6-րդ հոդվածի 7-րդ մասի համաձայն՝ եթե սույն հոդվածով նախատեսված ժամկետներում նախարարության իրավական ակտերի փորձաքննության գործակալությունը փորձագիտական եզրակացություն չի տալիս ենթաօրենսդրական նորմատիվ իրավական ակտի նախագծի վերաբերյալ կամ չի երկարաձգում եզրակացության տրամադրման ժամկետը, ապա ակտն ընդունող մարմինն այն կարող է ընդունել և ուղարկել հրապարակման՝ առանց փորձագիտական եզրակացության: Վկայակոչված իրավանորմից հետևվում է, որ իրավական ակտերի վերաբերյալ իրավասու մարմնի, տվյալ պարագայում ՀՀ արդարադատության նախարարության կողմից իրականացվող պետաիրավական փորձաքննության ժամկետների մասով որդեգրվել է այն տրամաբանությունը, որ եթե սահմանված ժամկետում նախարարության կողմից չի տրվում անհրաժեշտ եզրակացությունը, ապա ակտն ընդունող մարմինն այն կարող է ընդունել և ուղարկել հրապարակման՝ առանց փորձագիտական եզրակացության: Կարծում ենք, այս հանգամանքը բավական խնդրահարույց է, քանի որ արդյունքում կարող ենք առնչվել այնպիսի իրավական ակտի, որը խնդրահարույց է թե՛ բովանդակային, թե՛ տեխնիկական առումներով: Բացի այդ, բավական կարևոր է հիշատակել այն հանգամանքը, որ տվյալ դեպքում խոսքը վերաբերում է բացառապես ենթաօրենսդրական նորմատիվ իրավական ակտերին: Եվ չկա կարգավորում առ այն, թե ինչպիսի լուծում է տրվել այն դեպքերի համար, երբ գործ ունենք օրենքների՝ սահմանված ժամկետներում պետաիրավական փորձաքննություն չանցնելու հանգամանքի հետ:

Այս առումով, կարծում ենք՝ պետք է բացառել իրավական փորձաքննության չիրականացման

### ԱՐԴԱՐԱԴԱՏՈՒԹՅՈՒՆ

դեպքում ենթաօրենսդրական ակտերի ընդունման հնարավորությունը, քանի որ հակառակ դեպքում կնպաստենք չգնահատված ռիսկերով կարգավորումների՝ հայրենական իրավական համակարգ ներմուծվելուն:

Կարևոր է շեշտադրում կատարել նաև այն հանգամանքի վրա, որ որևէ կարգավորում չկա այն դեպքերի համար, երբ գործ կունենանք Օրենքով սահմանված ժամկետների բացթողման և օրենքների՝ իրավական փորձաքննություն չանցնելու հետ: Ըստ էության, այս դեպքում նույնպես և հատկապես հենց այսպիսի դեպքերում պետք է բացառել առանց եզրակացության իրավական ակտի ընդունման պրակտիկան:

Անդրադառնալով իրավական ակտերի որակյալության և երկարաժամկետ գործողության ապահովման մյուս կարևոր մեխանիզմին՝ հարկ է նշել, որ Օրենքի 2-րդ հոդվածի 1-ին մասի 9-րդ կետով տրվում է կարգավորման ազդեցության գնահատման սահմանումը, համաձայն որի՝ կարգավորման ազդեցության գնահատումը նորմատիվ իրավական ակտի ընդունման արդյունքով հնարավոր փոփոխությունների վերլուծություն է, իսկ Հայաստանի Հանրապետության պետական բյուջեի մասին օրենքի նախագծի դեպքում՝ Կառավարության բյուջետային ուղերձով ներկայացված տեղեկատվությունն է: Օրենքի 5-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն՝ Կառավարության սահմանած կարգով և դեպքերում օրենքի կամ Կառավարության որոշման նախագիծը մշակող պետական կառավարման մարմինը կազմակերպում է նախագծի կարգավորման ազդեցության գնահատումը:

Նույն հոդվածի 3-րդ մասի համաձայն՝ ըստ բնագավառների կարգավորման ազդեցության գնահատման իրականացման կարգը, ժամկետները և դեպքերը, դրա արդյունքում տրվող եզրակացությանը ներկայացվող պահանջները սահմանում է Կառավարությունը: Ներկայումս այս հարցերը կարգավորվում են 2020 թվականի դեկտեմբերի 17-ի «Կարգավորման ազդեցության գնահատման իրականացման կարգը, ժամկետները և դեպքերը, դրա արդյունքում տրվող եզրակացությանը ներկայացվող պահանջները սահմանելու և Հայաստանի Հանրապետության կառավարության մի շարք որոշումներ ուժը կորցրած ճանաչելու մասին» N 2075-Ն որոշմամբ (այսուհետ՝ Որոշում)<sup>2</sup>: Որոշման համաձայն՝ ԿԱԳ-ն ընդգրկում է հետևյալ բնագավառները (ոլորտները)՝ տնտեսական, այդ թվում՝ գործարար միջավայրի և մրցակցության, հանրային ֆինանսների, սոցիալական, առողջապահության, շրջակա միջավայրի: Այսինքն, ԿԱԳ-ի շրջանակներում ուսումնասիրվում են իրավական ակտերի նախագծերի՝ տնտեսական, ֆինանսական, սոցիալական, առողջապահական, շրջակա միջավայրի բնագավառների խնդիրներին և ընթացիկ

զարգացումներին համապատասխանելիության հանգամանքները:

Ստացվում է՝ եթե իրավական փորձաքննության դեպքում ուսումնասիրվում է իրավական ակտի նախագծի՝ բարձրագույն իրավաբանական ուժ ունեցող նորմատիվ իրավական ակտին համապատասխանելն ու իրավական տեխնիկան, ապա Կարգավորման ազդեցության գնահատման դեպքում ուսումնասիրվում է իրավական ակտի նախագծի արդյունավետությունը տնտեսական, հանրային ֆինանսների, սոցիալական, առողջապահության, շրջակա միջավայրի բնագավառների վրա: Այսինքն, ԿԱԳ-ի միջոցով իրավական ակտերի նախագծերը ենթարկվում են համալիր ուսումնասիրության: Այս մեխանիզմի օգնությամբ նախագծված ակտերը ընկալվում և գնատավում են ոչ թե որպես բացառապես իրավական, այլ, առհասարակ սոցիալական կարգավորումներ պարունակող ակտեր: Արդյունքում, հնարավոր է լինում դեռևս նախագծային փուլում, հասկանալ տվյալ իրավական ակտերի՝ հնարավոր բոլոր կարևոր ասպեկտներով օգտակարության գործակիցը:

Հարկ է նշել, որ միջազգային մակարդակով կիրառվող ԿԱԳ-ի մեկ ընդհանուր մոդել չկա, սակայն ԿԱԳ-երը ունեն իրենց բնորոշ հստակ հատկանիշներ՝ Դրանք հակված են ներառելու հստակ նպատակներ, դրանց կիրառման արդյունքում մանրամասն ուսումնասիրվում են կոնկրետ բնագավառների վրա հնարավոր դրական և բացասական ազդեցությունները և դրանց ընթացքում ըստ անհրաժեշտության՝ դիտարկվում է կարգավորման այլընտրանքների կիրառման հարցը: Կարևոր է նշել, որ Կարգավորման ազդեցության գնահատումը որոշումների կայացմանը չի փոխարինում: Փոխարենը, այն լավագույնս օգտագործվում է որպես ուղեցույց՝ բարելավելու քաղաքական և վարչական որոշումների կայացման որակը՝ միաժամանակ ծառայելով հրապարակայնության, հանրային ներգրավվածության և հաշվետվողականության կարևոր արժեքներին: Այն ներառում է մանրամասն վերլուծություն, որի միջոցով պարզ է դառնում, թե արդյոք իրավական ակտերի նախագծերը, դրանցում ամրագրված դրույթները կունենան ցանկալի ազդեցություն, թե ոչ: Այն օգնում է բացահայտել նոր կարգավորումներով առաջանալիք հնարավոր բոլոր ազդեցությունները, այդ թվում՝ թաքնված ծախսերը, օգնում է հստակեցնել նախագծված կարգավորումների գործողության դեպքում պետության կողմից պարտադիր կատարման ենթակա ծախսերը:

Պատահական չէ, որ Կարգավորման ազդեցության գնահատումը զարգացած երկրների մեծ մասի կողմից ճանաչվել է որոշումների կայացման որակի բարելավման հիմնական գործիք: ԿԱԳ-երը լայնորեն կիրառվում են Տնտեսական համագոր-

www.aradaradatumjournal.com

ծակցության և զարգացման կազմակերպության (ՏՀԶԿ) անդամ երկրներում, և այսօր մի շարք զարգացող երկրներ իրենց կառավարման համակարգերում ներդնում են ԿԱԳ-ի նոր ընթացակարգեր: ԿԱԳ-ը վճռորոշ դեր է խաղում որակյալ իրավական ակտերի ընդունման և լավ կառավարման խթանման գործում: Դրա գլոբալ նշանակությունը զգալիորեն մեծացավ այն բանից հետո, երբ 1978 թվականին ԿԱԳ-ը ներդրվեց Միացյալ Նահանգների կարգավորման համակարգում: Վերջին 30 տարիների ընթացքում այն մեծապես խթանվել է այնպիսի միջազգային կազմակերպությունների կողմից, ինչպիսիք են՝ Տնտեսական համագործակցության և զարգացման կազմակերպությունը (այսուհետ նաև՝ ՏՀԶԿ) և Համաշխարհային բանկը: ԿԱԳ-ը որպես կանոնների ստեղծման գործընթացի հիմնական տարր, ի թիվս այլ կառույցների՝ գրավեց նաև այս միջազգային կազմակերպությունների ուշադրությունը: Դրա պրակտիկայում, ինչպիսի իրացվելիություն ունենալու հանգամանքի մշտադիտարկումը, ՏՀԶԿ խորհրդի պաշտոնական քաղաքականության մաս է կազմում, և այսօր ՏՀԶԿ 35 երկրներից 32-ը կիրառում են Կարգավորման ազդեցության գնահատման ընթացակարգեր:

Ըստ էության, ԿԱԳ-երը օգնում են կարգավորող մարմիններին որոշումներ կայացնել հոգուտ քաղաքականության ավելի արդյունավետ տարբերակների՝ հրաժարվելով ավելի քիչ արդյունավետ այլընտրանքներից: Սա սովորաբար իրականացվում է երեք փուլից բաղկացած գործընթացի միջոցով. առաջարկվող գործողության անհրաժեշտության բացահայտում, այլընտրանքային մոտեցումների ուսումնասիրություն և բացահայտված այլընտրանքների օգուտների և ծախսերի վերլուծություն: Հարկ է նշել, որ այս մեխանիզմի իրացման դեպքում ծախսերի և օգուտների վերլուծությունը հաճախ առաջնորդող սկզբունք է: Ինդոնեզիայում, օրինակ, 2015-2019 թվականների զարգացման ազգային պլանը նախատեսում է, որ բոլոր գործակալությունները խրախուսվում են, ծախսերի և օգուտների վերլուծություն իրականացնելով, որպես հիմնական կանոնների մշակման գործընթացի մաս: Այս վերլուծությունը ներկայացված է նաև ՏՀԶԿ ուղեցույցներով:

Այս համատեքստում հարկ ենք համարում անդրադառնալ Մոլդովայի, Ինդոնեզիայի, Լիտվայի, Մարոկկոյի, Միացյալ Թագավորության, Ռումինիայի, Վիետնամի, Ֆինլանդիայի որդեգրած մոտեցումներին:

Մոլդովան, օրինակ, պարզել է, որ պարտադիր ԿԱԳ-ի ներդրմանը հաջորդող տարի նոր իրավակարգավորումների ներդրումը նվազել է 39 տոկոսով: Մոլդովայի ԿԱԳ քարտուղարության անդամները կարծում են, որ այս նվազման միտումը առաջացել է քաղաքացիական ծառայողների մտածե-

լակերալի վերափոխումից: ԿԱԳ-ի կիրառման արդյունքում՝ վերջիններս սկսեցին հասկանալ վատ մշակված կանոնակարգերի սարսափելի հետևանքները և, հետևաբար, ձեռնպահ մնացին վատ մշակված առաջարկներ ներկայացնելուց:

Անդրադառնալով Լիտվային՝ նշենք, որ Լիտվայի 2014 թվականի «Օրենսդրության հիմունքների մասին» օրենքը սահմանում է օրենսդրական նախաձեռնությունների և օրենսդրական նախագծերի համար առաջարկներ ներկայացնելու բոլոր անհատների իրավունքը և պահանջում է ազդեցության գնահատում յուրաքանչյուր նոր նախաձեռնության համար՝ չկարգավորվող ոլորտները կարգավորելու կամ կանոնակարգը էականորեն փոփոխելու դեպքում:

Ինչ վերաբերում է Մարոկկոյին, նշենք, որ 2015 թվականի մարտին Մարոկկոյի կառավարությունն ընդունեց «Օրգանական օրենքը» (թիվ 065-13), որով կարգավորվում էին կառավարության գործունեության կազմակերպմանը վերաբերելի հարցերը: Նույն օրենքի 19-րդ հոդվածով սահմանվեց, որ Մարոկկոյի օրենսդրությունը պետք է ենթարկվի կարգավորման ազդեցության գնահատումների, թեև նման գնահատումների պայմաններն ու մանրամասները պետք է որոշվեին հետագայում ընդունվելիք կարգավորումներով:

Ռումինիայում ևս որդեգրվեց պարտադիր կարգավորման ազդեցության գնահատման մեխանիզմի ներդրման տրամաբանությունը: Ավելին, այս մեխանիզմի ներդրման համար նախապես վարչապետի կանցլերի համակարգմամբ իրականացվեցին երեք փորձնական ազդեցության գնահատման ուսումնասիրություններ՝ 2015 թվականին մշակված նոր կարգավորող ազդեցության ուղեցույցները փորձարկելու նպատակով:

Ինչ վերաբերում է Մեծ Բրիտանիային, ապա այնտեղ, այս հարցի առնչությամբ, 2015 թվականի «Փոքր բիզնեսի, ձեռնարկությունների և զբաղվածության մասին» օրենսդրական ակտով սահմանվեց պահանջ անկախ մարմնի՝ Կարգավորող քաղաքականության կոմիտեի համար՝ ստուգելու օրենսդրական կարգավորումների իրացման արդյունքում առաջանալիք հնարավոր ծախսերն ու օգուտները, և հասկանալու՝ արդյոք այդ կարգավորումները կարո՞ղ են վնասել բիզնեսին:

Վիետնամում 2016 թվականի հուլիսի 1-ից ուժի մեջ մտավ «Օրենքների մասին» նոր օրենքը (թիվ 85/2015/QH1), որով կարգավորման ազդեցության գնահատումը պարտադիր դարձավ բոլոր տեսակի իրավական փաստաթղթերի համար, ներառյալ տեղական զավառային ժողովրդական կոմիտեի կողմից տրված փաստաթղթերը: Սահմանվեց, որ կարգավորման ազդեցության գնահատումները պետք է պատրաստվեն առաջարկվող կանոնների մշակման վաղ փուլերում՝ այսպիսով հասկանալի դարձ-

### ԱՐԴԱՐԱԴԱՏՈՒԹՅՈՒՆ

նելով օրենսդրական նախաձեռնությունների հետագա ճակատագիրը:

Ֆինլանդիայում Վարչապետի աշխատակազմը 2016 թվականի փետրվարին ստեղծեց Օրենսդրության գնահատման խորհուրդ՝ օրինագծերի նախագծում ազդեցության գնահատման որակը գնահատելու համար:

Չնայած ԿԱԳ-ի՝ ՀՀ-ի իրավական համակարգում ևս լավագույն միջազգային փորձի հաշվառմամբ կիրառելի գործիք լինելուն՝ կարևոր ենք համարում անդրադառնալ մի քանի խնդրահարույց հանգամանքների:

Հարկ է անդրադառնալ այն հանգամանքին, որ Օրենքի 2-րդ հոդվածի 2-րդ մասի համաձայն՝ Ազգային ժողովի պատգամավորի կամ խմբակցության կողմից կամ քաղաքացիական նախաձեռնության կարգով առաջադրված և Ազգային ժողովի կողմից շրջանառված օրենքի նախագիծը կարող է Կառավարության կամ Վարչապետի հանձնարարությամբ ենթարկվել կարգավորման ազդեցության գնահատման:

Ըստ էության, հարց է առաջանում՝ ինչո՞վ է պայմանավորված պատգամավորի, խմբակցության կամ քաղաքացիական նախաձեռնության արդյունք հանդիսացող ակտի կարգավորման ազդեցության գնահատում միայն Կառավարության կամ Վարչապետի հանձնարարությամբ անցնելը: Այսպիսի կարգավորման խնդրահարույց լինելը հավաստելու համար բավական է նշել, որ եթե պետական կառավարման այնպիսի մարմիններում, ինչպիսիք են նախարարությունները, իրավական ակտերի մշակումը որպես կանոն իրականացվում է համապատասխան իրավական վարչությունների իրավաբան աշխատակիցների կողմից, ապա տվյալ պարագայում կարող ենք գործ ունենալ իրավաբանական և առհասարակ անհրաժեշտ այլ մասնագիտական գիտելիքներ չունեցող անձանց հետ, որպիսի պարագայում, ըստ էության, իրավական ակտերի փորձաքննությունն ու կարգավորման ազդեցության գնահատումը, կարծում ենք, ավելի քան անհրաժեշտ են: Ըստ կարգավորման վերոնշյալ դեպքում օրենքի նախագիծը կարող է ենթարկվել Գնահատման Կառավարության կամ վարչապետի հանձնարարությամբ: Սակայն այս պարագում հարկ է նկատի ունենալ, որ այս հայեցողությունը պետք է լինի իրավաչափ, իսկ դրա համար պետք է ուրվագծվեն այդ հայեցողության իրավական սահմանները: Վճռաբեկ դատարանը իր մի շարք որոշումներում անդրադարձել է «հայեցողության» բնորոշմանը՝ նշելով, որ այն թույլատրելի իրավաչափ վարքագծի ընտրության կամ դրսևորման հնարավորությունն է: Որպես ուղենիշ հիմք ընդունելով իրավունքի գերակայության սկզբունքը, մարդու և քաղաքացու՝ ՀՀ Սահմանադրությամբ ամրագրված իրավունքների և ազատությունների

պաշտպանության գաղափարը՝ Վճռաբեկ դատարանը գտնում է, որ «հայեցողություն» եզրույթի ներքո պետք է նկատի ունենալ նպատակահարմարության և օրինականության ողջամիտ հարաբերակցություն: Եվ բնականաբար, այս հանգամանքը հաշվի առնելով՝ յուրաքանչյուր դեպքում պետք է առկա լինեն հայեցողական վարքագիծ դրսևորելու սահմանները՝ մասնավորապես սահմանվեն այն հիմքերը, որոնց դեպքում նպատակահարմար և օրինական կլինի Կառավարության կամ Վարչապետի կողմից այդպիսի հայեցողություն ցուցաբերելու մոտեցումը:

Որոշման 24-րդ կետով սահմանվում են այն օրենսդրական նախաձեռնությունները, որոնք ենթակա չեն ԿԱԳ իրականացման: Դրանց թվին են դասվում «Նորմատիվ իրավական ակտերի մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքի 7-րդ հոդվածով սահմանված փորձաքննության ոչ ենթակա նորմատիվ իրավական ակտերի նախագծերը, անհետաձգելի կամ արտակարգ իրավիճակների հետևանքները վերացնող նախագծերը, այն նախագծերը, որոնց հիմքում ընկած է քաղաքականության մեկ տարբերակ, և այլընտրանքային տարբերակների կիրառումը հնարավոր չէ: Սրանց հետ որպես փորձաքննության ոչ ենթակա նորմատիվ իրավական ակտերի նախագծեր նախատեսված են նաև այն նախագծերը, որոնցում նախատեսվում է իրականացնել տեխնիկական բնույթի այնպիսի փոփոխություններ, որոնց արդյունքում չի փոխվում նորմի բովանդակությունը: Սակայն, եթե վերջինի պարագայում հասկանալի է ԿԱԳ-ի իրականացման անհրաժեշտության բացակայությունը, ապա մնացյալ դեպքերում, կարծում ենք ԿԱԳ չիրականացնելը կարող է հանգեցնել մի շարք խնդիրների:

Ըստ էության, հասկանալի չէ այն հանգամանքը, թե ինչու է իրավական ակտի՝ փորձաքննության չենթարկվելու հանգամանքով պայմանավորվում դրա՝ Կարգավորման ազդեցության գնահատում չանցնելը: Փորձաքննության ոչ ենթակա նորմատիվ իրավական ակտերն են պարտադիր պահուստավորման նորմատիվի կամ հատուկ տնտեսական նորմատիվների սահմանմանը, Կենտրոնական բանկի կողմից բանկային տոկոսի հաշվարկային դրույքի և բանկերի կապիտալի հակացիկլիկ շեմի չափը սահմանելուն ուղղված՝ Կենտրոնական բանկի խորհրդի որոշումների նախագծերը, պետական և համայնքային բյուջեների վերաբաշխման, ինչպես նաև բյուջեի կատարումն ապահովող միջոցառումների վերաբերյալ ենթաօրենսդրական նորմատիվ իրավական ակտերի նախագծերը, հարյուր տոկոս պետությանը սեփականության իրավունքով պատկանող բաժնեմաս ունեցող փակ բաժնետիրական ընկերությունների և պետական ոչ առևտրային կազմակերպությունների ստեղծման, վերակազմակերպման և լուծարման վերաբերյալ

www.aradadatuynjournal.com

ենթաօրենսդրական նորմատիվ իրավական ակտերի նախագծերը: Ըստ էության, շատ մեծ է հավանականությունը այս ակտերի նախագծերի ուղղակիորեն տնտեսական, այդ թվում՝ գործարար միջավայրի և մրցակցության, հանրային ֆինանսների, սոցիալական, առողջապահության, շրջակա միջավայրի բնագավառներին առնչվելու և ոչ նվազ բացասական ազդեցություն գործելու հավանականությունը:

Այնուամենայնիվ, այն իրավական ակտերի նախագծերը, որոնց պարագայում գնում ենք դրանց ԿԱԳ-երի իրականացման կանխավարկածով՝ հրապարակվում են առանց Գնահատման արդյունքների: Այս հանգամանքը ևս խնդրահարույց համարելով՝ կարծում ենք՝ պրակտիկայում ձևավորված մոտեցումը շուտափույթ պետք է վերանայել: Այլապես, հանրությունը անհաղորդ է մնում դրանց՝ գործնականում իրականացված լինելու հանգամանքին, ինչպես նաև այն ուսումնասիրություններին, որոնց արդյունքում ընկալելի է դառնում իրավական ակտի՝ որքանով օգտակար գործողություն ունենալու հավանականությունը:

Ամփոփելով վերոգրյալը՝ առաջարկում ենք.

1. Օրենքում կատարել փոփոխություններ և/կամ լրացումներ՝ սահմանելով պետաիրավական փորձաքննության շրջանակներում իրավական ակտերի նախագծերի ոչ միայն Սահմանադրու-

թյանը, այլև սահմանադրական օրենքներին և մնացյալ վերաբերելի իրավական ակտերին համապատասխանությունը որոշելու պարտադիրությունը,

2. Ամրագրել փորձաքննության ենթակա իրավական ակտերի նախագծերի համար ժամկետների բացթողման հիմքով փորձաքննության չանցկացման ցանկացած դեպքի բացառում՝ այդպիսով բացառելով չգնահատված ռիսկերով կարգավորումների՝ հայրենական իրավական համակարգ ներմուծվելը,

3. Ազգային ժողովի պատգամավորի կամ խմբակցության կողմից կամ քաղաքացիական նախաձեռնության կարգով առաջադրված և Ազգային ժողովի կողմից շրջանառված օրենքի նախագծի՝ Կառավարության կամ Վարչապետի հանձնարարությամբ կարգավորման ազդեցության գնահատում անցնելու համար նախանշել հայեցողության իրացման իրավական սահմաններ:

4. Վերանայել «Նորմատիվ իրավական ակտերի մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքի 7-րդ հոդվածով սահմանված փորձաքննության ոչ ենթակա նորմատիվ իրավական ակտերի նախագծերի՝ ԿԱԳ չանցնելու պրակտիկան:

5. Ապահովել իրավական ակտերի նախագծերի ԿԱԳ-երի հրապարակումը:

<sup>1</sup> Տե՛ս, “State-Legal Expertise in the Legislative Process: Legal Framework and Practice”, A. V. Krysanova, E. V. Trofimova, Russian Law Journal, 2018, page 3 <https://dilemascontemporaneoseduacionpolitica.yvalores.com/index.php/dilemas/article/view/1087/61>, /հասանելի է 02.04.2023թ. դրությամբ/  
<sup>2</sup> Տե՛ս, <https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=161386> /հասանելի է 02.04.2023թ. դրությամբ/  
<sup>3</sup> Տե՛ս, <https://www.oecd.org/mena/governance/39853941.pdf> /հասանելի է 02.04.2023թ. դրությամբ/  
<sup>4</sup> Տե՛ս, նույն տեղում  
<sup>5</sup> Տե՛ս, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/905611520284525814/Global-Indicators-of-Regulatory-Governance-Worldwide-Practices-of-Regulatory-Impact-Assessments.pdf> /հասանելի է 02.04.2023թ. դրությամբ/  
<sup>6</sup> Տե՛ս, նույն տեղում  
<sup>7</sup> Տե՛ս, օրինակ չ՛հ Վճռաբեկ դատարանի 27.11.2015 թ.-ի թիվ ԵՇԴ/3780/02/14 որոշումը /հղումը՝ <https://www.arlis.am/documentview.aspx?docID=103256>, հասանելի է 02.04.2023թ. դրությամբ/

ՕԳՏԱԳՈՐԾՎԱԾ ԳՐԱԿԱՆՈՒԹՅՈՒՆ ՅԱՆԿ

1. “State-Legal Expertise in the Legislative Process: Legal Framework and Practice”, A. V. Krysanova, E. V. Trofimova, Russian Law Journal, 2018, page 3 <https://dilemascontemporaneoseduacionpolitica.yvalores.com/index.php/dilemas/article/view/1087/61>, /հասանելի է 02.04.2023թ. դրությամբ/  
2. <https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?DocID=161386> /հասանելի է 02.04.2023թ. դրությամբ/  
3. <https://www.oecd.org/mena/governance/39853941.pdf> /հասանելի է 02.04.2023թ. դրությամբ/  
4. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/905611520284525814/Global-Indicators-of-Regulatory-Governance-Worldwide-Practices-of-Regulatory-Impact-Assessments.pdf> /հասանելի է 02.04.2023թ. դրությամբ/  
5. չ՛հ Վճռաբեկ դատարանի որոշումը քաղաքացիական գործ թիվ ԵՇԴ/3780/02/14 մասին, հղումը՝ <https://www.arlis.am/documentview.aspx?docID=103256>, հասանելի է 02.04.2023թ. դրությամբ/

www.aradaradutyjournal.com

Աննա Տեպանյան

Министерство юстиции РА, Департамент разработки  
и мониторинга антикоррупционной политики,  
эксперт по правовым вопросам

## РЕЗЮМЕ

*Механизмы оценки воздействия экспертизы и регулирования правовых актов в правовой системе РА*

В статье рассматриваются механизмы оценки воздействия экспертизы и регулирования правовых актов в правовой системе РА, особенности их реализации на практике. Был представлен ряд законодательных предложений в отношении институтов, представленных сочетанием национальных правил и международно признанного опыта. В частности, предлагается сделать обязательным определение соответствия проектов правовых актов не только Конституции, но и конституционным законам и иным соответствующим правовым актам в рамках государственной правовой экспертизы, исключить любой случай несоответствия экспертиза проектов правовых актов, подлежащих экспертизе. Для проектов законов, предложенных депутатом Национального Собрания или фракцией Национального Собрания либо по инициативе граждан и распространенных Национальным Собранием, организовать оценку воздействия постановления таким образом, чтобы в случаях, когда Правительство или Премьер-Министр выходит за пределы законного усмотрения, будут исключены, рассмотреть практику непрохождения экспертизы регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, не подлежащих экспертизе, обеспечить правомерное опубликование оценок регулирующего воздействия проектов актов.

*Ключевые слова:* проект правового акта, экспертиза, оценка воздействия норм, соответствие Конституции, правовые пределы свободы усмотрения, гласность.

Anna Stepanyan

RA Ministry of Justice, Anti-corruption Policy Development  
and Monitoring Department, Legal expert

## SUMMARY

*Mechanisms of examination of legal acts and assessment of regulatory impact in the RA legal system*

The article discusses the evaluation mechanisms of the impact of examination and regulation of legal acts in the RA legal system, the features of their implementation in practice. A number of legislative proposals have been presented in relation to the institutions represented by the combination of domestic regulations and internationally acceptable experience. In particular, it is proposed to make it mandatory to determine the compliance of draft legal acts not only with the Constitution, but also with constitutional laws and other relevant legal acts within the framework of the state legal examination, to exclude any case of non-examination of draft legal acts subject to examination. For draft laws, proposed by a member of the National Assembly or a faction of the National Assembly or on the initiative of citizens and circulated by the National Assembly, organize the assessment of the impact of the regulation in such a way that cases where the Government or the Prime Minister go beyond the limits of legal discretion will be excluded, to review the practice of not passing regulatory impact assessment of draft normative legal acts that are not subject to expertise, to ensure legal publication of regulatory impact assessments of draft acts.

*Key words -* draft of the legal act, expertise, regulation impact assessment, compliance with the Constitution, legal limits of exercise of discretion, publicity.

Բնագիրը ներկայացվել է 03.04.2023թ.

Ընդունվել է տպագրության 23.05.2023թ.

Հոդվածը երաշխավորել է տպագրության (գրախոսվել է) իրավաբանական գիտությունների թեկնածու Կ. Ամիրյանը