

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅՈՒՆ

ԿՐԹՈՒԹՅԱՆ, ԳԻՏՈՒԹՅԱՆ, ՄՇԱԿՈՒՅԹԻ ԵՎ ՍՊՈՐՏԻ  
ՆԱԽԱՐԱՐՈՒԹՅՈՒՆ

«ԳՅՈՒՄՐՈՒ ՏՆՏԵՍԱԳԻՏԱԿԱՆ ՎԱՐԺԱՐԱՆ» ՊՈԱԿ

## Հետազոտական աշխատանք

ԱՏԵՍԱՎՈՐՄԱՆ ԵՆԹԱԿԱ ՈՒՍՈՒՑԻՉՆԵՐԻ ՎԵՐԱՊԱՏՐԱՍՏՄԱՆ  
ԴԱՍԸՆԹԱՑ 2023

Թեմա՝ «ԽՈՐՀՐԴԱՐԱՆԱԿԱՆ ՎԵՐԱՀՄԿՈՂՈՒԹՅԱՆ  
ԳՈՐԾԻՔԱԿԱԶՄԸ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ  
ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅՈՒՆՈՒՄ»

Առարկա՝	Հասարակագիտություն
Ուսուցչուհի՝	Հայարփի Հարությունյան
Ղեկավար՝	Արմեն Հայրապետյան

# ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

ՆԵՐԱԾՈՒԹՅՈՒՆ	3
ԳԼՈՒԽ Ա. ԽՈՐՀՐԴԱՐԱՆԱԿԱՆ ՎԵՐԱՀՄԿՈՂՈՒԹՅԱՆ ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ՆԿԱՐԱԳԻՐՆ ՈՒ ԳՈՐԾԻՔԱԿԱԶՄԸ	6
ԳԼՈՒԽ Բ. ՄՇՏԱԿԱՆ ՀԱՆՁՆԱԺՈՂՈՎՆԵՐԸ ԽՈՐՀՐԴԱՐԱՆԱԿԱՆ ՎԵՐԱՀՄԿՈՂՈՒԹՅԱՆ ՀԱՄԱՏԵՔՍՏՈՒՄ	15
ա/ Մշտական հանձնաժողովների տեղն ու դերը	15
բ/ Մշտական հանձնաժողովների կողմից խորհրդարանական վերահսկողության իրականացման ուղղություններն ու գործիքակազմը	20
ԳԼՈՒԽ Գ. ՔՆՆԻՉ ՀԱՆՁՆԱԺՈՂՈՎՆԵՐԸ ՈՐՊԵՍ ԽՈՐՀՐԴԱՐԱՆԱԿԱՆ ՎԵՐԱՀՄԿՈՂՈՒԹՅԱՆ ԳՈՐԾԻՔ	29
ա/ Քննիչ հանձնաժողովի սահմանադրաիրավական կարգավիճակը	29
բ/ Քննիչ հանձնաժողովի ստեղծումը և կազմը	31
գ/ Քննիչ հանձնաժողովի իրավասության առարկան	32
ԵԶՐԱԿԱՑՈՒԹՅՈՒՆ	37
ՕԳՏԱԳՈՐԾՎԱԾ ԳՐԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ՑԱՆԿ	41

## ՆԵՐԱԾՈՒԹՅՈՒՆ

Ժամանակակից գրեթե բոլոր պետությունների սահմանադրություններով օրինաստեղծ գործունեությունը վերապահվում է ընտրովի ներկայացուցչական մարմիններիին: Խորհրդարանը պետական իշխանության բարձրագույն կոլեգիալ մարմին է, որը բաղկացած է հիմնականում ժողովրդի կողմից ընտրված անձանց լայն շրջանակից, և ըստ այդմ էլ իրականացնում է իր ներկայացուցչական բնույթից բխող սոցիալական մի շարք գործառույթներ:

Խորհրդարանական վերահսկողությունը խորհրդարանի՝ որպես օրենսդիր մարմնի վերահսկողությունն է գործադիր իշխանության, առաջին հերթին՝ Կառավարության գործունեության նկատմամբ: Խորհրդարանի վերահսկողական գործառույթները, ըստ մի շարք հետազոտողների, արդեն իսկ կարող են դրսևորվել ուղղակիորեն նրա օրենսդրական գործունեության մեջ: Պատգամավորներն ու հանձնաժողովները օրենքների մշակման և ընդունման ընթացքում քննարկում են առկա իրավիճակը, խնդիրները և գնահատում պետական պատասխանատու մարմինների աշխատանքը: Սակայն խորհրդարանական վերահսկողություն իրականացնելու համար օրենսդիր մարմինը սովորաբար օժտված է մի շարք հատուկ լիազորություններով և կիրառում է հատուկ ընթացակարգեր: Խորհրդարանին զեկուցելու պարտականությունը սահմանադրորեն կարող է վերապահվել և Կառավարությանը և հանրային այլ հաստատություններին:

Խորհրդարանական վերահսկողության ձևերն ու մեթոդները նույնպես տարբերվում են՝ կախված կառավարման ձևից և պետական կառուցվածքից: Այն առավել կարևոր է խորհրդարանական և կիսանախագահական հանրապետություններում:

Հետազոտության ***թեմայի արդիականությունը*** կանխորոշված է խորհրդարանական վերահսկողության քաղաքական և իրավական նշանակությամբ խորհրդարանական կառավարման կազմակերպման գործում: Խորհրդարանական վերահսկողությունը պառլամենտարիզմի անկախ ինստիտուտ է, որը հանդիսանում է քաղաքացիների իրավունքների և ազատությունների պաշտպանության, հասարակության զարգացման, պետական համակարգի արդյունավետ գործունեության, անհրաժեշտ պայմաններից մեկը: Արդի ժամանակներում պետական ինստիտուտների գործունեու-

թյան վերածնունդը իրավական, ժողովրդավարական հիմունքներով ակտուալացնում է խորհրդարանի՝ որպես հասարակության դեմոկրատացման մեջ ժողովրդական ներկայացուցչության մարմնի, տեղի և դերի ուսումնասիրությունը:

Ժողովրդավարական հասարակության մեջ խորհրդարանական վերահսկողության դերի ուսումնասիրությունն իր հերթին պահանջում է դիտարկել ժողովրդավարության էությունը և ժամանակակից պայմաններում դրա գործելու առանձնահատկությունները: Դա պայմանավորված է նրանով, որ ժողովրդավարությունը անընդհատ զարգացող երևույթ է, որը փոփոխվող պայմաններում հակված է լցվելու նոր բովանդակությամբ: Ժողովրդավարության տեսության նորացումն ու հարստացումը հիմնված է հասարակության սոցիալ-տնտեսական, քաղաքական և հոգևոր ոլորտների շարունակական փոփոխությունների վրա, որն էլ իր հերթին արտացոլում է այս ոլորտի կատարելագործման առավել ռացիոնալ և արդյունավետ ուղիներ գտնելու անհրաժեշտությունը:

Ուսումնասիրվող **թեմայի նպատակն է** ներկայացնել և պարզաբանել խորհրդարանական վերահսկողության հասկացությունը և առանցքային նշանակությունը, խնդիրները և նրան բնորոշ կարևորագույն առանձնահատկությունները: Ըստ այդմ էլ կառանձնացնենք թեմայի հետևյալ **խնդիրները՝**

- ներկայացնել խորհրդարանական վերահսկողության հասկացությունը, նրա վերաբերյալ գիտական գրականության ակնառու ներկայացուցիչների սահմանումները, տեսակետներն ու մեկնաբանությունները,
- թվարկել խորհրդարանական վերահսկողության տեսական և ինստիտուցիոնալ սկզբունքները, պարզաբանել դրանց նշանակությունն ու գործնական դերակատարությունը,
- ուսումնասիրել խորհրդարանական վերահսկողության տարբեր ձևերն ու մեթոդները ինչպես ՀՀ-ում, այնպես էլ արտասահմանյան երկրներում, կատարել համեմատություններ և վերլուծություններ ոլորտի վերաբերյալ ներպետական և միջազգային ասպեկտներում,
- ձևակերպել թեմայի վերաբերյալ համապատասխան գիտական և գործնական առաջարկներ:

Նշված թեմայի **առարկան** հենց ինքը խորհրդարանական վերահսկողությունն է, իսկ **օբյեկտը** խորհրդարանական վերահսկողության գործունեության ոլորտում առաջացող հասարակական հարաբերությունները:

Աշխատանքի **մեթոդաբանական հիմքն** են կազմում պատմական վերլուծության, իրավահամեմատական, տրամաբանության և այլ մեթոդները:

Աշխատանքը բաղկացած է **ներածությունից, երեք գլուխներից, Եզրակացությունից և Օգտագործված գրականության ցանկից:**

Առաջին գլխում ներկայացված է խորհրդարանական վերահսկողության վերաբերյալ ընդհանրական պատկերացումը և իրավադրույթները, ինչպես նաև վարչապետին և Կառավարության առանձին անդամների անվստահություն հայտնելու ինստիտուտը: Իսկ երկրորդ և երրորդ գլուխներում ներկայացվում են ԱԺ մշտական և քննիչ հանձնաժողովների դերակատարությունն ու գործառույթները խորհրդարանական վերահսկողության ոլորտում: Աշխատանքն ավարտվում է **եզրակացությամբ և օգտագործված գրականության ցանկով:**

## ԳԼՈՒԽ Ա

### ԽՈՐՀՐԴԱՐԱՆԱԿԱՆ ՎԵՐԱՀՍԿՈՂՈՒԹՅԱՆ ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ՆԿԱՐԱԳԻՐՆ ՈՒ ԳՈՐԾԻՔԱԿԱԶՄԸ

Սահմանադրական պետությունում վերահսկողության լիազորությունները բնորոշ են իշխանության բոլոր ճյուղերին: Դա պայմանավորված է իշխանությունների տարանջատման սկզբունքի հակակշիռների մեխանիզմով: Խորհրդարանը, լինելով պետական իշխանության սահմանադրական մարմինների համակարգում կարևոր դերակատարություն ունեցող մարմին, չի կարող իրավունք չունենալ վերահսկողության ոլորտում: Խորհրդարանների գործունեության մեջ վերահսկողական գործառույթը նույնքան ավանդական է, որքան օրենսդրականը:

Օրենսդիր մարմնի վերահսկողական գործառույթի էությունը որոշելու համար ելակետ է ծառայել տարանջատման տեսությունը<sup>1</sup>: Լինելով ժողովրդի վերահսկողական գործառույթի իրականացման պետական մեխանիզմի բաղկացուցիչ մաս՝ ներկայացուցչական մարմինը միաժամանակ իրականացնում է օրենսդրական պետական կառավարման ապահովում. օրենսդրական իշխանությունը կազմում է ամբողջ պետական մեխանիզմի արդյունավետ գործունեության իրավական հիմքը, դրանով իսկ առաջատար դիրք գրավելով իշխանությունների տարանջատման համակարգում:

Օրենսդիր իշխանությունը գործադիր և դատական իշխանությունների համար կատարում է ուղղորդող դեր, ինչը չի զրկում նրանց անկախությունից, այլ ընդհակառակը, այն միտված է նպաստելու նրանց որակյալ և արդյունավետ գործունեության կազմակերպմանը: Հենց սրանով էլ պայմանավորված օրենսդիր իշխանության վերահսկողական գործառույթը:

Գիտական գրականության մեջ կարելի է գտնել խորհրդարանական վերահսկողության վերաբերյալ տարբեր հասկացություններ: Օրինակ ըստ որոշ հեղինակների խորհրդարանական վերահսկողությունը պետական կառավարման համակարգի գործունեության մշտական մոնիտորինգի և ստուգման համար տարբեր միջոցառումների

---

<sup>1</sup> Конституционный суд как гарант разделения властей: Сборник докладов, М., Институт права и публичной политики, 2004, с 256.

համալիր է, որի հիմնական նպատակն է վերացնել նման աուդիտի արդյունքում հայտնաբերված խախտումները և կանխել հնարավոր բացասական հետևանքները<sup>2</sup>:

Ըստ Ա. Չերտկովի՝ «խորհրդարանական վերահսկողության առանցքային նպատակը սահմանադրական իրավունքների և օրենքի գերակայության ապահովումն է, որտեղ մարդու և քաղաքացու իրավունքները և ազատությունները համարվում են բարձրագույն արժեք»<sup>3</sup>:

Խորհրդարանական վերահսկողության իրավական էությունը պարզ և ճշգրիտ բացատրում է ռուս ականավոր իրավաբան Ս. Կոտլյարևսկին. «Եթե խորհրդարանը մասնակցում է օրենսդիր իշխանության իրականացմանը, այն չի կարող անտարբեր լինել օրենքների կատարման նկատմամբ»<sup>4</sup>:

Վերոնշյալն ընդհանրացնելով կարող ենք փաստել, որ խորհրդարանական վերահսկողության **օբյեկտը** գործադիր իշխանության և նրա պաշտոնատար անձանց գործունեությունն է, իսկ **նպատակը** Կառավարության գործունեության անօրինականության կամ անարդյունավետության բացահայտումը: Խորհրդարանի բոլոր կառուցվածքային օղակները միաժամանակ հանդես են գալիս նաև որպես սուբյեկտներ:

Կախված նրանից, թե վերահսկվող օբյեկտի գործունեության որ փուլում է իրականացվում ստուգումը, վերահսկողությունը կարող է լինի **նախնական, ընթացիկ և հետագա**:

**Նախնական վերահսկողությունն** ունի կանխարգելիչ նշանակություն: Նախնական հսկողությունը ներառում է այնպիսի միջոցառումների համալիր, ինչպիսիք են փորձաքննությունների անցկացումը, եզրակացությունների տրամադրումը, հաստատությունների կամ կազմակերպությունների ստուգումը մինչև որոշակի գործողություններ կատարելը, ինչը թույլ է տալիս կանխել խախտումները նախքան դրանց տեղի ունենալը:

**Ընթացիկ վերահսկողությունն** իրականացվում է բուն կառավարման գործընթացում՝ ԱԺ հանձնաժողովների, պատգամավորների, խորհրդարանական լսումների անցկացման և այլ միջոցներով:

<sup>2</sup> Утяшев М.М., Корнилаева А.А., Контрольные функции региональных парламентов: Сравнительный анализ, Право и политика, М., 2001. № 1.

<sup>3</sup> Чертков А.Н., Цели, принципы парламентского контроля и специфика их реализации в субъектах Российской Федерации, Законодательство и экономика, М., 2013. № 8.

<sup>4</sup> Котляревский С.А., Власть и право. М., 1915., с. 306.

Ներկայումս խորհրդարանական գործունեության ոլորտում գերակշռում է **հետագա հսկողությունը**: Վերջինիս նպատակն է ստուգել արդեն իսկ իրականացված գործողությունների արդյունավետությունը, ընդհանրացնել և տարածել փորձը, վերլուծել դրանց իրականացման համար կիրառվող մեթոդների իրագործելիությունը:

Խորհրդարանական վերահսկողության էությունը հասկանալու հիմքը դրա իրականացման **սկզբունքներն** են, որոնց պահպանումը վերահսկողության արդյունավետության կարևորագույն գործոնն է: Խորհրդարանական վերահսկողության հիմքում ընկած են *օրինականության, անհատի և քաղաքացու իրավունքների և ազատությունների պահպանման, իշխանությունների տարանջատման, խորհրդարանական վերահսկողության սուբյեկտների ինքնավարության և անկախության, հետևողականության և հրապարակայնության սկզբունքները*<sup>5</sup>:

*Անհատի և քաղաքացու իրավունքների և ազատությունների պահպանման սկզբունքը* կապված է արժանապատվության և հումանիզմի սկզբունքների հետ: «Անձի արժանապատվության ապահովումը ենթադրում է, որ անհատը պետության հետ հարաբերություններում հանդես է գալիս ոչ թե որպես պետական գործունեության օբյեկտ, այլ որպես իրավահավասար սուբյեկտ, որը կարող է պաշտպանել իր իրավունքները օրենքով չարգելված բոլոր ձևերով»<sup>6</sup>:

Գիտնականներն **օրինականության սկզբունքը** համարում են «պետական մարմինների և կազմակերպությունների գործունեության մեթոդը»<sup>7</sup>: Պետական մարմինների գործունեության մեջ օրենքի գերակայության ամրապնդման պայման է քաղաքական և սոցիալական պահանջներին համապատասխան օրենսդրության առկայությունը: Սա վերաբերում է նաև խորհրդարանական վերահսկողությանը:

Խորհրդարանական վերահսկողության կարևոր սկզբունքներից է **իշխանությունների տարանջատման սկզբունքը**: Իրավաբանական գրականության մեջ այն մեկնաբանվում է որպես ժողովրդավարության սկզբունքներից մեկը, որի էությունը կայանում է նրանում, որ պետական իշխանությունը պետք է իրականացնեն միմյանց փոխկապայցված, բայց միևնույն ժամանակ միմյանցից անկախ իշխանության ճյուղերը: Այս սկզբունքի իրականացման ամենակարևոր նախապայմանը խորհրդարանա-

<sup>5</sup> О парламентском контроле: федер. закон от 07.05.2013 № 77-ФЗ (ред. от 09.03.2016), Собрание законодательства Российской Федерации, М., 2013. № 19., с. 2304.

<sup>6</sup> Собрание законодательства РФ. 08.05.1995. № 19., с. 1764.

<sup>7</sup> Общая теория государства и права, отв. ред. М.Н. Марченко, М., 2009. Т. 1., с. 171.

կան հետաքննություններն են, որոնց արդյունքը կարող է լինել պաշտոնյաների ներգրավվածությունը կանոնադրական վարչական կամ քրեական պատասխանատվության հարցերում:

Իշխանությունների տարանջատման սկզբունքից բխում է *խորհրդարանական սուբյեկտների ինքնավարության և անկախության սկզբունքը*, ինչը նշանակում է, որ վերահսկողության սուբյեկտները պետք է ունենան կազմակերպական, գործառական, նյութական անկախություն իրավաբանական կամ ֆիզիկական անձանցից, որոնց գործունեությունը եղել է խորհրդարանական վերահսկողության օբյեկտ: Խորհրդարանական վերահսկողության սուբյեկտի անկախության էությունն արտահայտվում է նրա իրավունքով՝ ինքնուրույն որոշելու իր վերահսկման գործունեությունը, վերահսկման մեթոդները, բովանդակությունը և հաշվետվության ձևերը<sup>8</sup>:

Խորհրդարանական վերահսկողության կարևոր սկզբունքներից են նաև *հետևողականության և հրապարակայնության սկզբունքները*: Հետևողականության սկզբունքը ենթադրում է խորհրդարանական գործունեության համակարգված վերահսկողություն և համակողմանի իրականացում: Այն արտացոլում է վերահսկողության, կազմակերպման, աուդիտի, փորձագիտական և վերլուծական գործունեության իրավական հիմքերի միասնությունը:

*Հրապարակայնության սկզբունքի* էությունը կայանում է նրանում, որ խորհրդարանական վերահսկողության արդյունքների մասին տեղեկատվությունը պետք է հասանելի լինի հասարակությանը և լրատվամիջոցներին: Այս սկզբունքի շնորհիվ ձևավորվում է հասարակական կարծիք խորհրդարանի գործունեության և խորհրդարանական վերահսկողության արդյունքների մասին<sup>9</sup>:

Խորհրդարանական վերահսկողության իրականացման թվարկված վերոնշյալ սկզբունքները սպառիչ չեն: Դրանք կարող են բնութագրվել որպես *ընդհանուր սկզբունքներ*: Խորհրդարանական վերահսկողության իրականացման համար կան նաև *հատուկ սկզբունքներ*, որոնք իրենց նշանակությամբ և կարևորությամբ չեն զիջում ընդհանուր սկզբունքներին:

<sup>8</sup> Кондрат Е.Н., Комментарий к Федеральному закону от 07.05.2013. № 77-ФЗ «О парламентском контроле» (постатейный), СПС ГАРАНТ. 2013.

<sup>9</sup> Диваева Т.Ю. Институт парламентского контроля: Конституционно-правовой аспект: Авторефер. ... канд. дис. Казань, 2004., с. 10.

Խորհրդարանական վերահսկողության հատուկ սկզբունքների շարքին են դասվում *պլանավորման, օբյեկտիվության և պատասխանատվության սկզբունքները*:

*Պլանավորման սկզբունքը*, ինչպես նշել է Ա. Չերտկովը, ենթադրում է խորհրդարանական վերահսկողության սուբյեկտների կողմից վերահսկողական միջոցառումների պլանի պատրաստում (հաստատում), որի առկայությունը մարմինների աշխատանքն ավելի հստակ, կազմակերպված ու արդյունավետ կդարձնի: Խորհրդարանական վերահսկողության *օբյեկտիվության սկզբունքը* նույնպես Ա. Չերտկովի առաջարկածն է, ըստ որի՝ խորհրդարանական վերահսկողություն իրականացնող սուբյեկտները պարտավոր են խստորեն պահպանել պաշտոնական վարքագծի կանոնները, թույլ չտալ կողմնակալություն և նախապաշարմունք, բացառել անձնական դրդապատճառները, պահպանել անաչառությունը: Խորհրդարանական վերահսկողության մասնակիցները, ելնելով իրենց գործունեության առանձնահատկություններից, պետք է ունենա անհրաժեշտ մասնագիտական մակարդակ վերապատրաստում, փորձ և որակավորում, քանի որ արդյունքների ճշգրտությունն ու հուսալիությունը կախված են իրենց պրոֆեսիոնալիզմի աստիճանից:

Խորհրդարանական վերահսկողություն իրականացնող սուբյեկտները պատասխանատու են օրենքի պահպանման և վերահսկողության արդյունքների հավաստիության համար: Սակայն միևնույն ժամանակ նրանք կարող են պատասխանատվության ենթարկվել վերահսկողության միջոցառումների իրականացմանը խոչընդոտելու համար: Այս սկզբունքների կարևորությունն այն է, որ դրանցում մարմնավորված գաղափարները խորհրդարանական գործունեության հիմքն են, որոնց շնորհիվ սահմանվում, վերահսկվում և հստակեցվում անհրաժեշտ գործողությունների սահմանները, իրավական նորմերը, ինչպես նաև լրացվում են խորհրդարանական վերահսկողության իրականացումը կարգավորող օրենսդրության բացերը<sup>10</sup>:

2015թ. սահմանադրական փոփոխություններով ՀՀ-ն անցում կատարեց խորհրդարանական կառավարման ձևի: Կառավարման ձևի նման փոփոխությունը մի կողմից՝ նոր նախադրյալներ է ստեղծում պառլամենտարիզմի զարգացման համար, մյուս կողմից՝ նոր մարտահրավերներ առաջադրում արդյունավետ խորհրդարանական կառավարման համակարգ ունենալու հարցում:

<sup>10</sup> Вискребенцева М.Ю., К вопросу о законодательном закреплении парламентского контроля в современной России, Государственная власть и местное самоуправление, М., 2014. № 9.

Խորհրդարանական կառավարման ձևում խորհրդարանը, որպես ժողովրդի կողմից առաջնային քվե ստացած մարմին, պետք է կազմավորի կառավարություն և վերահսկողություն իրականացնի նրա նկատմամբ: Այս ելակետից է բխում նաև կառավարության քաղաքական պատասխանատվությունը խորհրդարանի առջև՝ իր վարած քաղաքականության համար: Խորհրդարանական վերահսկողությունը կարելի է բնորոշել որպես կառավարության կողմից վարվող քաղաքականության և իրականացվող ծրագրի նկատմամբ վերահսկողություն<sup>11</sup>: Այլ կերպ ասած՝ խորհրդարանական կառավարման ձևում Կառավարության ստեղծումն ու գոյատևումը կախված են խորհրդարանի վստահությունից<sup>12</sup>:

Խորհրդարանական վերահսկողության նպատակը Կառավարության գործունեության թափանցիկության և պատասխանատվության բարձրացումն է: Խորհրդարանական վերահսկողության գործառնություն իրականացման արդյունքում պարզ է դառնում, թե որքանով է Կառավարության վարած քաղաքականությունը համապատասխանում հանրության սպասելիքներին և արդյո՞ք կառավարության իրականացրած ծրագրերը հասնում են հասցեատերերին:

Արդյունավետ խորհրդարանական վերահսկողությունը կարող է նպաստել կառավարության կողմից իրականացվող ծրագրերի որակի բարձրացմանը, ինչպես նաև խորհրդարանի կողմից հաստատվելով՝ դրանց հաղորդել լեգիտիմության ավելի բարձր աստիճան<sup>13</sup>:

ՀՀ Ազգային ժողովի՝ գործադիր իշխանության նկատմամբ խորհրդարանական վերահսկողություն իրականացնելու գործառնությոը ուղղակիորեն ամրագրված է 2015թ. խմբագրությամբ Սահմանադրության 88-րդ հոդվածի 3-րդ մասում<sup>14</sup>: Սահմանադրությունը էականորեն զարգացրել է Ազգային ժողովի վերահսկողական լիազորությունների շրջանակը և գործիքակազմը, իսկ դրանց իրականացման մանրամասները կարգավորված են «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենքով<sup>15</sup> (այսուհետ՝ ԱԾ կանոնակարգ) և «ՀՀայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովի աշխա-

<sup>11</sup> Schick A., “Congress and the details of administration,” Public Administration Review, Vol. 36, No. 5, Sep. - Oct., 1976, p. 516-528.

<sup>12</sup> Պողոսյան Վ., Սարգսյան Ն., Հայաստանի Հանրապետության 2015թ. խմբագրությամբ Սահմանադրությունը. Համառոտ պարզաբանումներ, Եր., 2016, էջ 116:

<sup>13</sup> West W.F., Cooper J., “Legislative Influence v. Presidential Dominance: Competing Models of Bureaucratic Control”, Political Science Quarterly, vol. 104, p. 581-606.

<sup>14</sup> Ընդունվել է հանրաքվեով 2015թ. դեկտեմբերի 6-ին, ՀՀՊՏ 2015.12.21/Հատուկ թողարկում, հոդ. 1118:

<sup>15</sup> Ընդունվել է Ազգային ժողովի կողմից 2016թ. դեկտեմբերի 16-ին, ՀՀՊՏ 2017.01.25/5(1280), հոդ.45, ՀՕ-9 Ն:

տակարգը հաստատելու մասին» Ազգային ժողովի որոշմամբ (այսուհետ՝ ԱԺ աշխատակարգ)<sup>16</sup>:

Խորհրդարանական վերահսկողության վրա էական ազդեցություն է ունենում խորհրդարանի և կառավարության միջև հարաբերությունների բնույթը, քաղաքական ուժերի հարաբերակցությունը: Սահմանադրության 89-րդ հոդվածի 3-րդ մասի հիման վրա ՀՀ-ում խորհրդարանական կառավարման հիմքում ընկած է կայուն խորհրդարանական մեծամասնության սկզբունքը, որի ձևավորումը երաշխավորված է Ընտրական օրենսգրքով<sup>17</sup>: Ըստ այդմ՝ Ընտրական օրենսգիրքը փոքրամասնության և մեծամասնության լրացուցիչ մանդատների վերաբաշխման միջոցով ապահովում է, որ խորհրդարանում մեկ կուսակցություն կամ կուսակցությունների դաշինք ունենա մանդատների ընդհանուր թվի առնվազն 54 %-ը՝ դրանով իսկ ապահովելով կայուն մեծամասնության առկայությունը խորհրդարանում: Միաժամանակ, Ընտրական օրենսգիրքը սահմանում է, որ մյուս կուսակցությունների մանդատների ընդհանուր թիվը չի կարող պակաս լինել Ազգային ժողովի մանդատների ընդհանուր թվի 1/3-ից (հոդված 96)՝ դրանով իսկ նախադրյալներ ստեղծելով խորհրդարանական ընդդիմության գոյության համար:

Ասվածը, սակայն, չի նշանակում, որ համապատասխան գումարման Ազգային ժողովի գործունեության ողջ ընթացքում խորհրդարանական մեծամասնության և փոքրամասնության հարաբերակցությունը մեկընդմիջտ մնում է կայուն և չի կարող փոփոխվել: Պատգամավորն իր գործունեության ընթացքում և քվեարկությունների ժամանակ առաջնորդվում է իր խղճով և համոզմունքով (Սահմանադրություն, հոդված 94), իրավունք ունի դուրս գալու խմբակցության կազմից, ինչը չի հանգեցնում նրա լիազորությունների դադարեցմանը (Սահմանադրություն, հոդված 98 և ԱԺ կանոնակարգ, հոդված 3, մաս 1, կետ 9): Խմբակցությունը, իր հերթին, իրավունք ունի քաղաքական կոալիցիա կազմելու այլ խմբակցությունների հետ, ինչպես նաև դուրս գալու կոալիցիայից (ԱԺ կանոնակարգ, հոդված 8, մաս 1, կետ 4)<sup>18</sup>: Նման վերադասա-

<sup>16</sup> Ընդունվել է Ազգային ժողովի կողմից 2016թ. դեկտեմբերի 16-ին, ՀՀՊՏ 2017.01.11/2(1277), հոդ.16, ԱԺՈ-267-Ն:

<sup>17</sup> Ընդունվել է Ազգային ժողովի կողմից 2016թ. մայիսի 25-ին, ՀՀՊՏ 2016.05.30/42(1222), հոդ.456, ՀՕ-54-Ն:

<sup>18</sup> Եթե կառավարող խմբակցությունը հանդես է գալիս Կառավարության կազմավորման վերաբերյալ հուշագրից դուրս գալու վերաբերյալ հայտարարությամբ, ապա այդ պահից խմբակցությունը համարվում է ընդդիմադիր (ԱԺ կանոնակարգ, հոդված 7, մաս 6):

վորումները կարող են հանգեցնել խորհրդարանական մեծամասնության և փոքրամասնության հարաբերակցության փոփոխությունների:

Քաղաքական ուժերի հարաբերակցության փոփոխությունը կարող է առաջ բերել նաև Կառավարության քաղաքական պատասխանատվության խնդիր, և վարչապետը կարող է փոխվել քաղաքական դրդապատճառներով: Սրանում է խորհրդարանական կառավարման ձևի կարևոր տարբերությունը կառավարման մյուս ձևերից:

Խորհրդարանական վերահսկողության միջոցների մեջ կարևորագույն տեղ է զբաղեցնում *Վարչապետին անվստահություն հայտնելու իրավունքը* (Սահմանադրություն, հոդված 115):

Լինելով խորհրդարանի վերահսկողական զինանոցի ամենասուր գործիքը, գործնականում այն օգտագործվում է բավական հազվադեպ, երբ խորհրդարանի ու գործադիրի միջև հետագա աշխատանքն անհնարին է: Այդուհանդերձ, խորհրդարանական կառավարման ձևի և առավել ևս՝ կայուն խորհրդարանական մեծամասնության ողջ էությունը կառավարման կայունությունն ու խորհրդարան-Կառավարություն առձակատման բացառումն է: Նման պայմաններում խորհրդարանական համակարգին բնորոշ է օրենսդիրի և Կառավարության միջև սերտ կապը, որը հաճախ ստեղծում է նաև այս երկու իշխանությունների միաձուլման տպավորություն<sup>19</sup>: Խորհրդարանական վերահսկողության համատեքստում սա նշանակում է, որ, քանի դեռ իշխող քաղաքական ուժը միասնական է, գործադիր իշխանությունը, որպես կանոն, անձեռնմխելի է:

Նման իրավիճակում, խորհրդարանական կառավարման ձևում խորհրդարանական վերահսկողության արդյունավետ իրականացումը և գործադիր իշխանության հավասարակշռումը մեծապես կախված է խորհրդարանական ընդդիմությունից: 2015 թ. խմբագրությամբ Սահմանադրությամբ զգալիորեն ընդլայնվել են *խորհրդարանական փոքրամասնության վերահսկողական լիազորությունները*: Խորհրդարանական վերահսկողության որոշ գործիքներ իրենց բնույթով նախատեսված են հենց որպես Ազգային ժողովի փոքրամասնության գործիքներ: Այդպիսիք են *քննիչ հանձնաժողովները*, որոնց ստեղծման, կազմի, ապացույցներ պահանջելու հարցերում առանձնահատուկ հաշվի են առնված փոքրամասնության պաշտպանության շահերը (Սահմա-

<sup>19</sup> Binder S.A., Rhodes R.A. W., Rockman B.A., The Oxford Handbook of Political Institutions, Oxford University Press, 2006, p. 353.

նադրություն, հոդված 108): 2015թ. խմբագրությամբ Սահմանադրությունն առաջին անգամ ներմուծել է **հրատապ թեմայով քննարկումների ինստիտուտը**, որը հնարավորություն է տալիս կարճժամանակահատվածում կազմակերպելու հասարակական հետաքրքրություն ներկայացնող հրատապ թեմայով քննարկումներ: Այս իրավունքը նույնպես Սահմանադրությունը ձևակերպել է որպես փոքրամասնության իրավունք, քանի որ քննարկման պահանջ կարող է ներկայացնել պատգամավորների ընդհանուր թվի մեկ քառորդը: Խորհրդարանական վերահսկողության առավել հաճախ կիրառվող գործիքակազմը միտված է գործադիր իշխանության գործունեության վերաբերյալ պատշաճ և համակողմանի տեղակացվածության ապահովմանը: Այս նպատակին են ուղղված մի շարք այնպիսի գործիքներ, ինչպիսիք են՝

- *մշտական և ժամանակավոր հանձնաժողովները (Սահմանադրություն, հոդվածներ 106 և 107),*
- *պատգամավորների բանավոր և գրավոր հարցերը (Սահմանադրություն, հոդված 112),*
- *հարցապնդումները (Սահմանադրություն, հոդված 113), որոնք, կախված արդյունքից, կարող են հանգեցնել Կառավարության առանձին անդամների պաշտոնավարման նպատակահարմարության հարցի բարձրացմանը կամ վարչապետին անվստահություն հայտնելուն,*
- *խորհրդարանական լսումները (ԱԺ կանոնակարգ, հոդված 125),*
- *Մարդու իրավունքների պաշտպանի (Սահմանադրություն, հոդված 191, մաս 2), Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի (Սահմանադրություն, հոդված 194, մաս 3), Հաշվեքննիչ պալատի (Սահմանադրություն, հոդված 196, մաս 4), Հեռուստատեսության և ռադիոյի հանձնաժողովի (Սահմանադրություն, հոդված 198, մաս 2, կետ 1) և Կենտրոնական բանկի (Սահմանադրություն, հոդված 200, մաս 6) կողմից Ազգային ժողով ներկայացվող տարեկան հաղորդումները:*

Գործադիր իշխանության արդյունավետության ընդհանուր վերահսկողությանն են ուղղված *պետական բյուջեի ընդունումը և դրա կատարման նկատմամբ հետազա վերահսկողությունը* (Սահմանադրություն, հոդված 88, մաս 3, և հոդված 111): Պատմականորեն խորհրդարանների ձևավորման առաջնահերթ նպատակներից է եղել գործադիրին ֆինանսական միջոցներ տրամադրելը և այդ միջոցների օգտագործման

արդյունավետությունը վերահսկելը<sup>20</sup>: Ընդհանուր վերահսկողությանն են ուղղված նաև Կառավարության ծրագրի կատարման վերահսկողությունը, պետական մարմինների տարեկան զեկույցները (ԱԺ կանոնակարգ, հոդված 126-133):

*Օրենսդրական կարգավորման արդյունավետության հետագա վերահսկողությունը* թույլ է տալիս գնահատել ընդունված օրենքների ազդեցությունը հասարակական հարաբերությունների վրա և շտկել թերությունները:

Խորհրդարանը իր վերահսկողական գործառույթները իրականացնելու համար ձևավորում է նաև Կառավարության ազդեցությունից դուրս գտնվող մարմիններ, ինչպիսիք են Մարդու իրավունքների պաշտպանը, Հաշվեքննիչ պալատը, Հեռուստատեսության և ռադիոյի հանձնաժողովը, Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովը, Կենտրոնական բանկը: Այս մարմինները իրենց գործունեության մասին *տարեկան հաղորդում* ներկայացնելով Ազգային ժողով՝ հնարավորություն են տալիս վեր հանել և արդյունավետ կերպով վերահսկել գործադիր իշխանության գործունեությունը:

---

<sup>20</sup> Global Parliamentary Report 2017 [https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/parliamentary\\_development/global-parliamentary-report-2017.html](https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/parliamentary_development/global-parliamentary-report-2017.html)), էջ 18:

## ԳԼՈՒԽ Բ

### ՄՇՏԱԿԱՆ ՀԱՆՁՆԱԺՈՂՈՎՆԵՐԸ ԽՈՐՀՐԴԱՐԱՆԱԿԱՆ ՎԵՐԱՀՄԿՈՂՈՒԹՅԱՆ ՀԱՄԱՏԵՔՍՏՈՒՄ:

#### **ա/ Մշտական հանձնաժողովների տեղն ու դերը:**

Ազգային ժողովի կառուցվածքային ստորաբաժանումների (մարմինների) համակարգում առանձնակի կարևորություն ունեն հանձնաժողովները: Դրանք ըստ էության օժանդակ մարմիններ են, որոնք կազմված են պատգամավորներից և կոչված են օգնելու Ազգային ժողովին իր լիազորությունների իրականացման գործում<sup>21</sup>:

Մշտական հանձնաժողովների համակարգը և տեսակները պետությունների մեծ մասում համապատասխանում են նրանց նախարարությունների համակարգին, որոնց գործունեությունը, որոշ իմաստով վերահսկվում է համապատասխան մշտական հանձնաժողովների կողմից: Այդ պատճառով էլ մշտական հանձնաժողովների որոշ տեսակներ գրեթե բոլոր երկրների խորհրդարանների կողմից պարտադիր կերպով կազմակերպվում են և ունեն միատեսակ իրավասություն: Այդպիսիք են օրինակ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի, առողջապահության, արտաքին հարաբերությունների, պետական-իրավական, տնտեսական ու մի շարք այլ ոլորտների վերաբերյալ մշտական հանձնաժողովները: Պատահական չէ, որ որոշ երկրների Սահմանադրություններում անգամ այդ կարգի (անփոփոխ) մշտական հանձնաժողովները թվարկվում են, չնայած պառլամենտների և մշտական, և որոշ ժամանակավոր հանձնաժողովներ (օրինակ հաշվիչ հանձնաժողովը) սովորաբար թվարկվում են պառլամենտների կամ նրանց պալատների կանոնակարգերում:

Այդ առումով երկար ժամանակ տարակուսանքի տեղիք էր տալիս այն հանգամանքը, որ ՀՀ Սահմանադրության (1995թ. խմբագրությամբ) 73 հոդվածի համաձայն Ազգային ժողովում ստեղծվում էին ընդամենը վեց մշտական հանձնաժողովներ՝ 1) արտաքին հարաբերությունների, 2) գիտության, կրթության, մշակույթի և երիտասարդության հարցերի, 3) պաշտպանության, ազգային անվտանգության և ներքին գործերի, 4) սոցիալական ապահովության, առողջապահության և բնության պահպա-

<sup>21</sup> Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական իրավունք, Եր., «ԵՊՀ» հրատ., 2008, էջ 560:

նության հարցերի, 5) պետական-իրավական հարցերի, 6) ֆինանսավարկային, բյուջեյին և տնտեսական հարցերի հանձնաժողովներ:

Խնդիրն այն է, որ մշտական հանձնաժողովները ըստ 1995թ. Մահմանադրության (73 հոդվ.) ստեղծվում են օրենսդրական ակտերի նախագծերի և այլ հարցերի նախական քննարկման և դրանց վերաբերյալ Ազգային ժողովին եզրակացություններ ներկայացնելու համար: Մինչդեռ Ազգային ժողովի մշտական հանձնաժողովների թվի նման սահմանափակումը հանգեցրել էր նրանց տնօրինման ոլորտների չափից ավելի լայնացմանը, որը զգալիորեն նվազեցրել էր վերջիններիս աշխատանքների արդյունավետությունը: Դժվար չէ դրանում համոզվել, եթե ուշադրություն դարձնենք օրինակ պետական-իրավական հանձնաժողովի գործունեության ոլորտների վրա:

Մշտական հանձնաժողովների կազմակերպման կարգն ու կառուցվածքը սահմանվում է Ազգային ժողովի կանոնակարգով<sup>22</sup>: Դրանք կազմավորվում են Ազգային ժողովի կողմից միայն պատգամավորների թվից: Հերթական գումարման առաջին նստաշրջանում Ազգային ժողովի նախագահի և նրա տեղակալների հետ մեկտեղ գաղտնի քվեարկությամբ նիստին ներկա պատգամավորների կեսից ավելի ձայներ ստանալու դեպքում ընտրվում են նաև մշտական հանձնաժողովների նախագահները:

Ազգային ժողովը մշտական հանձնաժողովները կազմակերպում է, որպես կանոն պատգամավորական խմբակցություններից՝ համամասնական ներկայացուցչության սկզբունքի հիման վրա: Այսինքն հանձնաժողովի կազմը պետք է արտահայտի Ազգային ժողովում ներկայացված քաղաքական ուժերի և որևէ խմբակցության կազմում չընդգրկված պատգամավորների թվական հարաբերակցությունը:

Մշտական հանձնաժողովներն ունեն իրենց կարգավիճակին հատուկ գործունեության կազմակերպական ձևեր, որոնցից են օրինակ մշտական հանձնաժողովի նիստերը, որտեղ քննարկվում և լուծվում են մշտական հանձնաժողովի իրավասությանը ենթակա բոլոր հարցերը: Ազգային ժողովի կանոնակարգի 14 հոդվածի համաձայն մշտական հանձնաժողովների հերթական նիստերը, որպես կանոն, հրավիրվում են Ազգային ժողովի հերթական նիստերին նախորդող շաբաթվա ընթացքում՝ Խորհրդի որոշմամբ սահմանված ժամկետացանկով նախատեսված օրերին:

<sup>22</sup> <https://www.arlis.am/documentView.aspx?docid=110824>

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

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

Նրանք իրավունք ունեն պետական մարմինների և այլ կազմակերպությունների ղեկավարներից պահանջել իրենց կողմից քննարկվող հարցերի վերաբերյալ անհրաժեշտ փաստաթղթեր: Կառավարության անդամները և մարզպետները իրավունք ունեն հանձնաժողովների նիստերում հանդես գալ հաղորդումներով:

Պատգամավորը պարտավոր է մասնակցել հանձնաժողովի նիստին, որի անդամն է հանդիսանում ինքը: Խորհրդակցական ձայնի իրավունքով հանձնաժողովի նիստին կարող են մասնակցել նրա անդամ չհանդիսացող պատգամավորները:

Հանձնաժողովի նիստի իրավագործության համար օրենսդրությամբ պահանջվում է 2 պայմանի առկայություն՝ 1) եթե նիստը վարում է հանձնաժողովի նախագահը կամ նրա հանձնարարությամբ՝ տեղակալը կամ հանձնաժողովի որոշմամբ լիազորված հանձնաժողովի անդամը և 2) եթե նիստին մասնակցում է հանձնաժողովի անդամների առնվազն  $\frac{1}{4}$ -ը: Հանձնաժողովի որոշումներն ընդունվում են քվեարկությանը մասնակցած հանձնաժողովի անդամների ձայների մեծամասնությամբ:

Օրինագծերի նախապատրաստման հարցերի դրվածքի և հանձնաժողովի իրավասությանը ենթակա այլ ոլորտների կապակցությամբ գործերի փաստական վիճակի

և հասարակական կարծիքի բացահայտման համար Ազգային ժողովի մշտական հանձնաժողովները յուրաքանչյուր հերթական նստաշրջանում առնվազն մեկ անգամ կարող են կազմակերպել խորհրդարանական լսումներ:

Մշտական հանձնաժողովները պառլամենտարիզմի կարևոր հենասյուններից են, քանի որ դրանց միջոցով է օրենսդիրը հիմնականում իրականացնում իր գործառույթները:

Ազգային ժողովի մշտական հանձնաժողովների վերաբերյալ հիմնարար դրույթները ստացել են սահմանադրական ամրագրում: 2015թ. խմբագրությամբ Սահմանադրության 106-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն մշտական հանձնաժողովները ստեղծվում են Ազգային ժողովի կողմից՝ հետևյալ նպատակներն իրականացնելու համար՝

- *օրենքների նախագծերի քննարկում և դրանց վերաբերյալ Ազգային ժողովին եզրակացությունների ներկայացում,*
- *Ազգային ժողովի իրավասության մեջ մտնող այլ հարցերի նախնական քննարկում և դրանց վերաբերյալ Ազգային ժողով եզրակացությունների ներկայացում,*
- *խորհրդարանական վերահսկողության իրականացում:*

Մշտական հանձնաժողովները խորհրդարանի գործառույթների իրականացման կարևոր մեխանիզմ են մի շարք պատճառներով՝

- *հանձնաժողովները սովորաբար ստեղծվում են ըստ թեմատիկ ոլորտների, ինչը մի կողմից՝ հնարավորություն է տալիս դրանցում ներգրավել համապատասխան ոլորտում մասնագիտացում և փորձառություն ունեցող պատգամավորների, իսկ մյուս կողմից՝ նպաստում է հանձնաժողովի կազմում ընդգրկված այլ պատգամավորների հետագա մասնագիտացմանը՝ դրանով իսկ բարձրացնելով օրենսդիրի գործունեության արդյունավետությունը,*
- *հանձնաժողովներում աշխատանքի կազմակերպման ձևաչափը հնարավորություն է տալիս օպերատիվ կերպով լուծել առաջացող խնդիրները, հարմար է աշխատանքային քննարկումների, հանրային լսումների անցկացման համար<sup>23</sup>:*

Պառլամենտական կառավարման ձևում հանձնաժողովները կարևոր մեխանիզմ են նաև իշխող քաղաքական մեծամասնության և պառլամենտական փոքրա-

<sup>23</sup> Benda S.R., Committees in legislatures, a division of labor, Legislative research series, Paper N2, 1996, National Democratic Institute for international affairs, էջ 3: [https://www.ndi.org/sites/default/files/030\\_ww\\_committees.pdf](https://www.ndi.org/sites/default/files/030_ww_committees.pdf)):

մասնության շահերը հավասարակշռելու համար<sup>24</sup>: Հանձնաժողովները քաղաքական կոնսենսուսի ձևավորման հարթակ են, քանի որ տարբեր քաղաքական ուժերի ներկայացուցիչներ, ներգրավվելով միևնույն հանձնաժողովի մեջ, ստիպված են լինում կոնկրետ խնդիրների լուծման համար գալ ընդհանուր հայտարարի, այդ թվում՝ փոխզիջումների միջոցով: Անգամ այն պարագայում, երբ պառլամենտական մեծամասնությունը, որպես կանոն, աջակցում է Կառավարությանը, Կառավարության քաղաքականության խնդրահարույց լինելը չի կարող անտեսվել: Իրավական կարգավորման հնարավոր բացասական հետևանքները ստիպում են ձևավորել անհրաժեշտ կոնսենսուս պառլամենտական փոքրամասնության հետ: Դրան է միտված նաև մշտական հանձնաժողովներում աշխատանքի մեխանիզմը: Այսպես, օրինակ, ԱԺ կանոնակարգը սահմանում է, որ եթե գլխադասային հանձնաժողովի անդամների առնվազն 1/4-ը հանձնաժողովի եզրակացության վերաբերյալ ունի հատուկ կարծիք, ապա նրանց ներկայացուցիչը կարող է Ազգային ժողովում հարցի քննարկման ընթացքում հանդես գալ հարակից զեկուցմամբ՝ ներկայացնելով հատուկ կարծիքը (հոդված 71, մաս 4):

## **բ/ Մշտական հանձնաժողովների կողմից խորհրդարանական վերահսկողության իրականացման ուղղություններն ու գործիքակազմը**

Մշտական հանձնաժողովներին Սահմանադրության 106-րդ հոդվածով վերապահված խորհրդարանական վերահսկողության գործառույթից ելնելով՝ ԱԺ կանոնակարգի 122-րդ հոդվածը նախանշում է խորհրդարանական վերահսկողության երկու ուղղություն՝

- *օրենքների կատարման ընթացքի վերաբերյալ վերահսկողություն,*
- *Կառավարության ծրագրի կատարման վերաբերյալ տեղեկությունների ստացում:*

Բացի վերը նշված ուղղություններից, պետք է նշել, որ ԱԺ կանոնակարգը մշտական հանձնաժողովներին նշանակալի դերակատարում է վերապահում խորհրդարանական վերահսկողության մի շարք այլ ասպեկտներում, այն է՝

- *պետական բյուջեի նկատմամբ վերահսկողություն,*

---

<sup>24</sup> I. Maatson, K. Strøm, Parliamentary Committees //in Herbert Döring, Parliaments and the majority rule in Western Europe, Mannheim Centre for European Social Research (MZES), էջ 249: vergleichende-politikwissenschaft/D%C3%B6ring/-PMR-W-Europe.pdf):

- *պետական մարմինների զեկույցների և հաղորդումների նախնական քննարկում(ԱԺ կանոնակարգ, հոդվածներ 126-133):*

Խորհրդարանական վերահսկողության թեման և դրա շրջանակներում իրականացվող միջոցառումները սահմանվում են իրավասու հանձնաժողովի որոշմամբ (ԱԺ կանոնակարգ, հոդված 122, մաս 2):

Իրավասու մշտական հանձնաժողովի անդամներից բացի, խորհրդարանական վերահսկողության թեմայի, ինչպես նաև ձեռնարկվելիք միջոցառումների վերաբերյալ առաջարկ ներկայացնելու իրավունք ունեն ԱԺ նախագահը, այլ մշտական հանձնաժողովները և խմբակցությունները (ԱԺ կանոնակարգ, հոդված 122, մաս 3):

Խորհրդարանական վերահսկողության արդյունքներով իրավասու մշտական հանձնաժողովը կարող է ընդունել գրավոր եզրակացություն: ԱԺ աշխատակարգի 78-րդ կետի համաձայն՝ եզրակացությունը երկու աշխատանքային օրվա ընթացքում ուղարկում է իրավասու պետական կամ տեղական ինքնակառավարման մարմիններ կամ պաշտոնատար անձանց: Վերջիններիս պատասխանը ստանալուց հետո 24 ժամվա ընթացքում աշխատակազմն այն ուղարկում է Ազգային ժողովի նախագահին, նրա տեղակալներին, խմբակցություններ, մշտական հանձնաժողովներ (ԱԺ աշխատակարգ, կետ 79):

ԱԺ կանոնակարգը խորհրդարանական վերահսկողության գործառույթի իրականացման համար մշտական հանձնաժողովներին վերապահում է մի շարք լիազորություններ, այն է՝

- *հարցումներով դիմել պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններին ու պաշտոնատար անձանց (ԱԺ կանոնակարգ, հոդված 12, մաս 1, կետ 4),*
- *հրավիրել խորհրդարանական լսումներ (ԱԺ կանոնակարգ, հոդված 12, մաս 1, կետ 5),*
- *ստեղծել ենթահանձնաժողովներ և աշխատանքային խմբեր (ԱԺ կանոնակարգ, հոդված 12, մաս 1, կետ 6):*

Իրավական նորմերի գործողության արդյունավետության որոշման հարցը սկսվել է ակտիվորեն ուսումնասիրվել դեռևս 20-րդ դարից իրավագիտության և ճյուղային գիտությունների տեսության շրջանակներում այնպիսի նշանավոր գիտնականներ

րի կողմից ինչպիսիք են Ա. Վենգերովը, Վ. Գլազիրինը, Դ. Կերիմովը, Վ. Կուդրյավ-  
ցևը և այլն:

Օրենքների «արդյունավետությունը» հասկացվում էր որպես միջոցների կարո-  
ղություն՝ ցանկալի նպատակին հասնելու համար<sup>25</sup>:

Մի շարք գիտնականներ ուշադրություն են դարձրել իրավական նորմի սոցիա-  
լական արժեքին և «օգտակարությանը»՝ որպես վերջինիս արդյունավետության գնա-  
հատման չափանիշ<sup>26</sup>:

Առաջարկվել են նաև սխեմաներ և աստիճանի չափման բանաձևեր հասարա-  
կության վրա իրավական կարգավորումների ազդեցության արդյունավետության  
գնահատման համար: Այնուամենայնիվ իրավաբանական գրականության մեջ իրա-  
վական նորմերի գործողության արդյունավետության գնահատման ունիվերսալ մե-  
թոդ դեռևս ձևակերպված չէ:

Ներկա փուլում հասարակական հարաբերությունների իրավական կարգավոր-  
ման արդյունավետության հարցում ցուցաբերված է ինտեգրված մոտեցում: Այդ հա-  
րաբերությունների առկայությունը կախված է մի շարք գործոններից (օրենսդրական,  
տնտեսական, քաղաքական, սոցիալական, պատմական, բարոյական, քրեաձին և  
այլն): Ուստի իրավական կարգավորման արդյունավետության գնահատումը պետք է  
լինի բազմաչափ:

Այն սահմանվում է որպես իշխանությունների, քաղաքացիական հասարակու-  
թյան ինստիտուտների և հասարակական կազմակերպությունների, օրենսդրության  
վիճակի և դրա կիրառման պրակտիկայի վերլուծության, կանխատեսման և գնա-  
հատման համակարգված գործունեության և միջոցառումների համալիր<sup>27</sup>:

Ընդունված օրենքների արդյունավետության գնահատումը օրենսդիրի օրինա-  
ստեղծ գործունեությունը կատարելագործելու կարևոր նախապայման է: ԱԺ կանոնա-  
կարգի 122-րդ հոդվածի 1-ին մասի 1-ին կետի համաձայն՝ մշտական հանձնաժողով-  
ները խորհրդարանական վերահսկողություն են իրականացնում օրենքների կատար-

<sup>25</sup> Самощенко И.С., Никитинский В.И., О понятии эффективности правовых норм, Ученые записки ВНИИСЗ. 1969. Вып. 18., с. 3-19.

<sup>26</sup> Лапаева В.В., Конкретно-социологические исследования в праве. М., 1987., с. 51, Пашков А.С., Явич Л.С. Эффективность действия правовой нормы (К методологии и методике социологического исследования), Советское государство и право. 1970. № 3., с. 40-47, Пашков А.С., Чечот Д.М., Эффективность правового регулирования и методы ее выявления, Советское государство и право, М., 1965. № 9., с. 3.

<sup>27</sup> Доклад Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2007 г. «О состоянии законодательства в Российской Федерации», под общ. ред. С.М. Миронова, Г.Э. Бурбулиса. М., 2008., с. 524.

ման ընթացքի նկատմամբ: ԱԺ կանոնակարգը արդյունավետության գնահատման կառուցակարգի հետ կապված այլ մանրամասներ չի սահմանում:

Արդյունավետության գնահատման նպատակն է պարզել, թե արդյո՞ք ընդունված օրենքները հասնում են իրենց առջև դրված նպատակին և եթե այո, ապա, որքա՞ն արդյունավետ են դրանք<sup>28</sup>: Գործնականում օրենսդիրը կարող է ձեռնամուխ լինել արդյունավետության գնահատմանը տարբեր պատճառներով, մասնավորապես՝

- *իրավակիրառ պրակտիկայի արդյունքում կարող է պարզ դառնալ, որ իրավական ակտը գործնականում չի կիրառվում կամ չի տալիս ցանկալի արդյունքները,*
- *հասարակական հարաբերությունների զարգացմանը զուգընթաց՝ նախկինում ընդունված ակտերը կարող են կորցնել իրենց արդիականությունը և առաջացնել վերանայման անհրաժեշտություն<sup>29</sup>,*
- *ավելորդ կարգավորումների վերացման համար<sup>30</sup>:*

Ընդ որում, կարգավորման արդյունավետության գնահատման արդյունքները կարող են օգտագործվել ինչպես օրենքներում փոփոխությունների նախագիծ կազմելու, այնպես էլ՝ պատգամավորների կողմից գրավոր և բանավոր հարցերի, հարցապնդումների որակի բարձրացման համար<sup>31</sup>:

Արդյունավետության գնահատումը պահանջում է, որ ընտրվի դրա իրականացման պատշաճ ձևաչափ և մոնիտորինգային գործիքակազմ, որն իր մեջ ներառում է օրենքների կատարման վերաբերյալ անհրաժեշտ տեղեկատվության ստացման, պահման և վերլուծության հնարավորություններ:

Այս առումով, ԱԺ կանոնակարգի 122-րդ հոդվածի 4-րդ մասը հնարավորություն է տալիս խորհրդարանական վերահսկողության առարկային վերաբերող հարցերի պարզաբանման առնչությամբ մշտական հանձնաժողով հրավիրել իրավասու պաշտոնատար անձանց: Հանձնաժողովը իրավասու է նաև հարցումներով դիմելու պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններին ու պաշտոնատար անձանց (ԱԺ կանոնակարգ, հոդված 12, մաս 1, կետ 4):

<sup>28</sup> F. de Vrieze, Post-Legislative Scrutiny, Guide for parliaments, Westminster foundation for democracy, November 2017, c.7.

<sup>29</sup> Better regulation practices across the European union, OECD, 2019, էջ 97, <https://bit.ly/2UreI63>:

<sup>30</sup> K. van Aeken, From Vision To Reality: Ex Post Evaluation of Legislation, Legisprudence, Volume 1, Issue 1, 2011, c. 45, Need for Evaluation: Contemporary Law Making:

<sup>31</sup> F. de Vrieze, Principles of Post-Legislative Scrutiny for parliaments, Westminster foundation for democracy, January 2018, c. 11.

Վերահսկողության գործառույթի իրականացմանը կարող են նպաստել Ազգային ժողով ներկայացվող պետական մարմինների զեկույցները, հաղորդումները և հաշվետվությունները (ԱԺ կանոնակարգ, հոդվածներ 126-133), որոնց ուսումնասիրության արդյունքում Ազգային ժողովը կարող է հանգել հետևության, որ այս կամ այն իրավական ակտը ենթակա է կատարելագործման:

Միջազգային փորձի ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ օրենքների արդյունավետության գնահատման ժամանակ անհրաժեշտ է ուշադրություն դարձնել մի շարք հանգամանքների.

- *Օրենքի արդյունավետության գնահատումը նպատակահարմար է իրականացնել իրավական ակտի ընդունումից բավարար ժամանակ անց, այնպես որ հնարավոր լինի դիտարկել դրա կիրառման պրակտիկան:*
- *Կարևոր է նկատի ունենալ, որ կոնկրետ ոլորտը կարգավորող իրավական ակտը, որպես կանոն, միակը չէ և պետք է հաշվի առնել փոխկապակցված օրենքները: Հատկապես կարևորվում է նաև օրենքին փոխկապակցված ենթաօրենսդրական ակտերի ուսումնասիրությունը, քանի որ որոշ դեպքերում օրենքը իրավակիրառ մարմնին է վերապահում օրենքի այս կամ այն դրույթի իրականացման ընթացակարգի սահմանման լիազորությունը: Նման ամբողջական ուսումնասիրության դեպքում, ըստ էության, գործ ունենք ոչ թե զուտ օրենսդրության կատարելագործման, այլ այս կամ այն ոլորտում վարվող քաղաքականության վերանայման հետ:*
- *Պետք է սահմանել ուսումնասիրության ժամանակահատված:*
- *Ուսումնասիրության գործառույթը պահանջում է, որ այն լինի համընդգրկուն, աշխատանքներին ներգրավվեն նաև հանրության տարբեր շերտեր:*
- *Կարևոր է կատարված աշխատանքի ամփոփումը: Այն իր մեջ ներառում է ուսումնասիրության հանրայնացումը, օրինակ՝ հրապարակման միջոցով:*
- *Արդյունքների ամփոփման շրջանակներում մշտական հանձնաժողովը պետք է գործադիրից արձագանք ստանա կատարված ուսումնասիրության վերաբերյալ: Եթե կառավարության կողմից հետադարձ կապը բացակայում է, սպա հանձնաժողովը կարող է կիրառել իր տրամադրության տակ գտնվող գործիքները, ինչպիսիք են, օրինակ՝ հանձնաժողովի հարցումները, պաշտոնատար անձանց հանձնաժողովի նիստերին հրավիրելը:*

Եվրոպական միության երկրների մեծ մասում չկա արդյունավետության գնահատման միասնական մոտեցում <sup>32</sup>:

Օրինակ՝ Ավստրիայում արդյունավետության գնահատում իրականացվում է միայն այն իրավական ակտերի դեպքում, որոնք ընդունման ժամանակ (ex-ante) ենթարկվել են կարգավորման ազդեցության ամբողջական գնահատման: Կարգավորման ազդեցության ոչ ամբողջական գնահատման ենթարկված իրավական ակտերը հետագա արդյունավետության գնահատման չեն ենթարկվում:

Մեծ Բրիտանիայում արդյունավետության հետագա գնահատումը պարտադիր է բոլոր այն դեպքերում, երբ կարգավորման ազդեցության գնահատմամբ արձանագրվել է, որ իրավական ակտի ընդունման արդյունքում բիզնեսի վրա ազդեցությունը լինելու է տարեկան 1 միլիոն ֆունտ ստեռլինգը գերազանցող գումարի չափով:

Մեծ Բրիտանիայում խորհրդարանական հանձնաժողովները կարող են նախաձեռնել նաև ցանկացած այլ օրենքի արդյունավետության ուսումնասիրություն:

Բելգիայի պառլամենտում գործող Օրենսդրական մշտադիտարկման հանձնաժողովը արդյունավետության գնահատման է ենթարկում բոլոր այն օրենքները, որոնց ընդունումից հետո անցել է 3 տարի: Գնահատման իրականացման ընթացքում օգտագործվում են բոլոր այն նյութերը, որոնք հնարավոր է ստանալ օրենքի կիրառման հետառնչություն ունեցող սուբյեկտներից՝ պետական մարմիններ, իրավաբանական և ֆիզիկական անձինք, օրենսդիր մարմնի ներկայացուցիչներ:

Ուսումնասիրության մեջ ներառվում են նաև դատական պրակտիկայի ընթացքում հայտնաբերված խնդիրները և Սահմանադրական դատարանի որոշումները:

Գերմանիայում արդյունավետության գնահատման պահանջ կարելի է նախատեսել օրենքի անցումային դրույթներում՝ սահմանելով, որ ընդունումից հետո որոշակի ժամանակահատվածում օրենքը պետք է գտնվի մոնիտորինգի ներքո:

*Կառավարության գործունեության ծրագիրն իրականացվում է ըստ յուրաքանչյուր տարվա համար կազմված միջոցառումների ծրագրի: Այն կազմվում է Կառավարության գործունեության առանձին ուղղությունների կապակցությամբ, ելնելով Հանրապետության սոցիալ-տնտեսական զարգացման վիճակից, հեռանկարներից, առանձին տարածքների զարգացման անհրաժեշտությունից և արտակարգ իրավիճակների*

---

<sup>32</sup> Better regulation practices across the European union, p. 98.

առաջադրած պահանջներից: Նշված ծրագրի նախագիծը մշակում է Կառավարության աշխատակազմը՝ նախարարների և մարզպետների (Երևանի քաղաքապետի) առաջարկությունների հիման վրա:

Իր գործունեության խնդիրների լուծման, առանձին իրավական ակտերի նախագծերի, այլ հարցերի նախապատրաստման և քննարկման կամ որոշակի իրադարձությունների և փաստերի վերաբերյալ Կառավարությանն առաջարկություններ եզրակացություններ տեղեկանքներ ներկայացնելու համար Կառավարությունը կարող է ստեղծել հանձնաժողովներ:

Կառավարության գործունեության վերաբերյալ միջոցառումների ծրագիրը քննարկվում և հաստատվում է նիստում: Այդ ծրագրի կատարման նկատմամբ վերահսկողությունն իրականացնում է Կառավարության աշխատակազմը: Վերջինս յուրաքանչյուր եռամսյակ նախապատրաստում և տեղեկանք է ներկայացնում քննարկված հարցերի, իսկ ընթացիկ տարվա ավարտից հետո՝ Կառավարության գործունեության տարեկան ծրագրի և գերակա խնդիրների կատարման մասին:

Իր իրավասությանը ենթակա հարցերը Կառավարությունը լուծում է կոլեգիալ կարգով, իսկ գործունեության կազմակերպումն իրականացնում է նիստերի միջոցով:

Ազգային ժողովի իրավասությունը ֆինանսների ոլորտում ամենից առաջ արտահայտվում է պետության եկամուտների և ծախսերի ծավալի հաստատման, ինչպես նաև հարկերի սահմանման հարցում իրացվող լիազորության մեջ: Չնայած նշված լիազորությունն իրացվում է որպես կանոն բյուջեի մասին օրենք ընդունելու ձևով, սակայն այն իրենից ներկայացնում է խորհրդարանի իրավասության յուրահատուկ մասը: Այդ է վկայում բյուջեի մասին օրենքի ընդունման հատուկ արարողակարգը, որը տարբերվում է սովորական օրենքների ընդունման արարողակարգից:

Բյուջեի ընդունումն ու դրա կատարման նկատմամբ վերահսկողությունը խորհրդարանական կառավարման համակարգում օրենսդիրի կողմից գործադիրի նկատմամբ վերահսկողության առանցքային ուղղություններից մեկն է: Դա արտացոլված է նաև Ազգային ժողովի սահմանադրական գործառույթներում (Սահմանադրություն, հոդված 88, մաս 3, հոդված 111, մաս 1):

Պետական բյուջեն ներառում է պետության բոլոր եկամուտները և ծախսերը (Սահմանադրություն, հոդված 110, մաս 1.) դրանով իսկ լինելով պետության կարևոր

րագույն ֆինանսական փաստաթուղթը: Պետական բյուջեն Սահմանադրությամբ և օրենքներով պետությանը վերապահված լիազորությունների իրականացման համար անհրաժեշտ դրամական միջոցների ձևավորման և ծախսման որոշակի ժամանակահատվածի ֆինանսական ծրագրեր են<sup>33</sup>:

Պետական բյուջեի ընդունումը՝ նախորդող և հաջորդող փուլերով, բյուջեի մշակման, քննարկման, հաստատման և կատարման հետ կապված գործողությունների մի ամբողջ գործընթաց է, որով սահմանվում է պետության հարկաբյուջետային քաղաքականության հիմնական ուղղությունները:

Այս գործընթացում խորհրդարանի դերը նրանում է, որ մանրամասն ուսումնասիրության ենթարկի և հաստատի պետության եկամուտները և ծախսերը հաստատող առաջնային ֆինանսական փաստաթուղթը՝ այդպիսով նախադրյալներ ստեղծելով պետական բյուջեի պատշաճ իրականացման համար:

Միջազգային պրակտիկայում խորհրդարանի վերահսկողական այս գործառույթը անվանում են «դրամապանակի իշխանություն» և խորհրդարանները այն օգտագործում են գործադիր իշխանության նկատմամբ իրենց ազդեցությունը ընդլայնելու համար<sup>34</sup>:

Խորհրդարանական կառավարման ձևի երկրներում խորհրդարանը ավելի մեծ ազդեցություն ունի պետական բյուջեի ընդունման և վերահսկողություն նկատմամբ, քան նախագահական կառավարման ձև ունեցող երկրներում: Սակայն, խորհրդարանների ազդեցության աստիճանը գործնականում կախված է ոչ միայն օրենսդրությամբ խորհրդարաններին վերապահված լիազորությունների ծավալից, այլ՝ առավելապես ինստիտուցիոնալ և քաղաքական գործոններից:

Օրենսդիր իշխանության ազդեցության ծավալը ինստիտուցիոնալ առումով սահմանափակված է, քանի որ գործադիր իշխանությունը այս հարցում ունի առաջ-

<sup>33</sup> «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» 24 հունիսի 1997թ. օրենք, ՀՀՊՏ 1997.08.11/18, ՀՕ-137, հոդված 2, մաս 1:

<sup>34</sup> Staphenurst R., Pelizzo R., Olson D., L. von Trapp, Legislative and Budgeting Oversight A World Perspective, The World Bank, 2008: <http://documents.worldbank.org/curated/en/545851468313500246/pdf/456270PUB0Box3101OFFICIAL0USE00ONLY1.pdf>:

նայնություն<sup>35</sup> և կրում է առաջնային պատասխանատվություն պետական բյուջեի դեֆիցիտը վերահսկելի դարձնելու համար<sup>36</sup>:

Խորհրդարանի՝ պետական բյուջեի գործընթացի վրա ազդելու կարողությունը մեծապես կախված է նաև քաղաքական գործոնից: Այն դեպքերում, երբ պառլամենտական մեծամասնությունը և Կառավարությունը ներկայացնում են նույն քաղաքական ուժը, օրենսդիրը, որպես կանոն, հաշվի է առնում պետական բյուջեի վերաբերյալ գործադիր իշխանության տեսակետը՝ ապահովելով վերջինիս հետագա գործունեությունը:

Սահմանադրությունը առաջանային լեգիտիմություն ունեցող Ազգային ժողովին է վերապահում առանձին պետական մարմինների ձևավորման և պաշտոնատար անձանց ընտրության գործառույթը: Իրավասու մշտական հանձնաժողովների առաջարկությամբ Ազգային ժողովի կողմից են ընտրվում Մարդու իրավունքների պաշտպանը, Կենտրոնական Իրավասու մշտական հանձնաժողովների առաջարկությամբ Ազգային ժողովի կողմից են ընտրվում Մարդու իրավունքների պաշտպանը, Կենտրոնական ընտրական հանձնաժողովի նախագահը և մյուս անդամները, Հեռուստատեսության և ռադիոյի հանձնաժողովի անդամները, Հաշվեքննիչ պալատի նախագահը և մյուս անդամները, Կենտրոնական բանկի նախագահը և խորհրդի մյուս անդամները, գլխավոր դատախազը:

Ազգային ժողովի կողմից նշված մարմինների ձևավորման գործընթացի տրամաբանական շարունակությունն է իրենց գործունեության մասին Ազգային ժողովին տեղեկացնելու և հաշվետու լինելու Սահմանադրությամբ նախատեսված պարտականությունը՝ որպես խորհրդարանական վերահսկողության դրսևորում:

---

<sup>35</sup> Սահմանադրությունը սահմանում է, որ Ազգային ժողովը պետական բյուջեն ընդունում է Կառավարության ներկայացմամբ (Սահմանադրություն, հոդված 110, մաս 1):

<sup>36</sup> Staphurst R, Legislative and Budgeting Oversight A World Perspective, p. 267:

**ԳԼՈՒԽ Գ**  
**ՔՆՆԻՉ ՀԱՆՁՆԱԺՈՂՈՎՆԵՐԸ ՈՐՊԵՍ ԽՈՐՀՐԴԱՐԱՆԱԿԱՆ**  
**ՎԵՐԱՀՍԿՈՂՈՒԹՅԱՆ ԳՈՐԾԻՔ**

**ա/ Քննիչ հանձնաժողովի սահմանադրաիրավական կարգավիճակը**

ԱԺ քննիչ հանձնաժողովը (այսուհետ՝ Քննիչ հանձնաժողով) 2015 թվականի փոփոխություններով Սահմանադրությամբ նախատեսված՝ Ազգային ժողովի և հատկապես՝ խորհրդարանական ընդդիմության կողմից գործադիր իշխանության նկատմամբ վերահսկողության իրականացման նոր և ազդեցիկ գործիքներից մեկն է:

Սահմանադրության 108-րդ հոդվածի 1-ի մասի համաձայն՝ պատգամավորների ընդհանուր թվի առնվազն *մեկ քառորդի պահանջով*, Ազգային ժողովի իրավասության մեջ մտնող և հանրային հետաքրքրություն ներկայացնող հարցերին վերաբերող փաստերը պարզելու և դրանք Ազգային ժողով ներկայացնելու նպատակով, *իրավունքի ուժով* ստեղծվում է Ազգային ժողովի քննիչ հանձնաժողով: Նույն հոդվածի 2-րդ մասով՝ Քննիչ հանձնաժողովի անդամների թիվը որոշելու իրավասությունը վերապահվել է Ազգային ժողովին: Այս հանգամանքը թերևս կարող է քննիչ հանձնաժողովի ստեղծումը կախվածության մեջ դնել քաղաքական մեծամասնության կամքից: Նույն հոդվածի 4-րդ մասի համաձայն՝ պաշտպանության և անվտանգության բնագավառներում Քննիչ հանձնաժողովի լիազորություններ կարող է իրականացնել միայն Ազգային ժողովի իրավասու մշտական հանձնաժողովը՝ պատգամավորների ընդհանուր թվի առնվազն մեկ երրորդի պահանջով:

Նշենք, որ 2005 թ. փոփոխություններով Սահմանադրությամբ նույնպես նախատեսված էր Քննիչ հանձնաժողովին որոշակիորեն նման մարմին՝ Ազգային ժողովի ժամանակավոր հանձնաժողովը, որն անհրաժեշտության դեպքում կարող էր ստեղծվել Ազգային ժողովի որոշմամբ՝ որոշակի հարցերի, իրադարձությունների և փաստերի մասին Ազգային ժողովին եզրակացություններ, տեղեկանքներ ներկայացնելու համար: Սակայն, այդ երկու հանձնաժողովների ստեղծման կարգերում էական տարբերությունն այն է, որ Ազգային ժողովի ժամանակավոր հանձնաժողովը գործնականում կարող էր ստեղծվել խորհրդարանական մեծամասնության համաձայնությամբ, քանի որ դրա համար պահանջվում էր Ազգային ժողովի որոշում, իսկ Քննիչ հանձնաժո-

դովը ստեղծվում է իրավունքի ուժով՝ առանց Ազգային ժողովի որոշման և ըստ էության դրա համար բավարար է խորհրդարանական ընդդիմության պահանջը:

Քննիչ հանձնաժողովի քննության առարկան կարող է լինել Ազգային ժողովի իրավասության մեջ մտնող և հանրային հետաքրքրություն ներկայացնող որևէ կոնկրետ հարցին վերաբերող փաստերը պարզելը:

Քննիչ հանձնաժողովի իրավասության ոլորտը ուղղակիորեն փոխկապակցված է նրա քննության առարկայի հետ և առավելապես պայմանավորված է համապատասխան փաստերը պարզելու համար անհրաժեշտ տեղեկությունները տնօրինող, ինչպես նաև հանձնաժողովի քննության առարկային առնչվող իրավական ակտեր ընդունած, այլ գործողություններ ձեռնարկած կամ անգործություն ցուցաբերած պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների, պետական և համայնքային կազմակերպությունների, հիմնարկների, ինչպես նաև դրանց պաշտոնատար անձանց, իսկ որոշակի դեպքերում՝ հանձնաժողովին տեղեկություններ ներկայացրած այլ անձանց շրջանակով, իրավասու մարմինների և պաշտոնատար անձանց լիազորություններով կամ գործառույթներով:

Սահմանադրության 108-րդ հոդվածի 2-րդ մասի համաձայն՝ Քննիչ հանձնաժողովում տեղերը բաշխվում են խմբակցություններում ընդգրկված պատգամավորների թվի համամասնությամբ: Քննիչ հանձնաժողովի անդամների թիվը որոշում է Ազգային ժողովը: Քննիչ հանձնաժողովում նախագահում է պահանջը ներկայացնող պատգամավորներից մեկը<sup>37</sup>:

Քննիչ հանձնաժողովի գործունեության հիմնական նպատակը իր քննության առարկային համապատասխան՝ փաստերը պարզելու համար անհրաժեշտ 6 տեղեկություններ և այլ ապացույցներ հավաքելն է, ինչպես նաև պարզված փաստերը, դրանց հետազոտման և գնահատման արդյունքով իր եզրահանգումներն Ազգային ժողովին ներկայացնելն է:

Կանոնակարգի 25-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն՝ Քննիչ հանձնաժողովն իր գործունեության արդյունքով Ազգային ժողովի նախագահին ներկայացնում է զեկույց, որը ներառում է հանձնաժողովի ստեղծման համար հիմք հանդիսացած հարցի վերաբերյալ պարզված փաստերը, ինչպես նաև դրանց առնչությամբ ձեռնարկվելիք միջոց-

<sup>37</sup> <https://www.arlis.am/documentview.aspx?docID=102510>

ների վերաբերյալ հանձնաժողովի եզրահանգումները: Զեկույցն Ազգային ժողովի պաշտոնական ինտերնետային կայքում հրապարակվում է Ազգային ժողովի հերթական նստաշրջանի և նիստերի օրակարգերում ընդգրկվելու ժամանակ՝ Ազգային ժողովի մյուս օրակարգային հարցերի հետ միասին:

Խորհրդարանական վերահսկողության կարևորագույն ասպեկտներից է հանրային հետաքրքրություն ներկայացնող առանձին հարցերով ուսումնասիրություններ իրականացնելը, փաստեր պարզելը և դրանք խորհրդարանական քննարկման առարկա դարձնելը: Նշված գործառույթը խորհրդարանները, որպես կանոն, իրականացնում են հատուկ ստեղծվող խորհրդարանական հանձնաժողովների՝ քննիչ հանձնաժողովների միջոցով:

Խորհրդարանական կառավարման համակարգերում, որտեղ օրենսդիր և գործադիր իշխանությունները, որպես կանոն, նույն քաղաքական ուժն են ներկայացնում, քննիչ հանձնաժողովները գործնականում հանդես են գալիս, առաջին հերթին, որպես խորհրդարանական փոքրամասնության վերահսկողական գործիք:

Քննիչ հանձնաժողովների ինստիտուտը ՀՀ առաջին անգամ ներմուծվել է 2015թ. խմբագրությամբ Սահմանադրության 108-րդ հոդվածով, որտեղ մանրամասն ամրագրվել է քննիչ հանձնաժողովների ստեղծման և գործունեության կարգը: Մինչ այդ նախատեսված նմանատիպ մեխանիզմ էր ժամանակավոր հանձնաժողովը, որը համաձայն 2005թ. խմբագրությամբ Սահմանադրության, ստեղծվում էր Ազգային ժողովին որոշակի հարցերի, իրադարձությունների և փաստերի մասին եզրակացություններ և տեղեկանքներ ներկայացնելու համար (հոդ. 73)<sup>38</sup>: Սակայն նման հանձնաժողովների ձևավորման մեխանիզմը (մեծամասնության սկզբունքով), ինչպես նաև դրա գործունեության երաշխիքները բավարար չէին կարող լինել քննիչ հանձնաժողովների գործառույթներն իրականացնելու համար՝ համեմատած 2015թ. խմբագրությամբ Սահմանադրությամբ նախատեսված քննիչ հանձնաժողովների հետ:

## **բ/Քննիչ հանձնաժողովի ստեղծումը և կազմը**

Սահմանադրության 108-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն՝ քննիչ հանձնաժողովը ստեղծվում է իրավունքի ուժով, եթե առկա է պատգամավորների ընդհանուր

<sup>38</sup> Պողոսյան Վ., Սարգսյան Ն., Հայաստանի Հանրապետության 2015թ. խմբագրությամբ Սահմանադրությունը. համառոտ պարզաբանումներ, Երևան 2016, էջ 104:

թվի առնվազն մեկ քառորդի պահանջը<sup>39</sup>: Իրավունքի ուժով ստեղծումը նշանակում է, որ քննիչ հանձնաժողովի ստեղծումը կախված չէ Ազգային ժողովի հայեցողությունից կամ չի պահանջում որևէ այլ հատուկ որոշման կայացում: Դրանով իսկ բացառվում է քննիչ հանձնաժողովի ստեղծման ճանապարհին հնարավոր խոչընդոտների հարուցումը՝ հաշվի առնելով, որ նման հանձնաժողովները հանդես են գալիս առավելապես որպես պառլամենտական փոքրամասնության գործիք: Մինևույն ժամանակ, քննիչ հանձնաժողովի ստեղծման համար սահմանված ցածր շեմը միտված է ապահովելու վերահսկողական այս կարևոր գործիքից ակտիվորեն օգտվելու խորհրդարանական փոքրամասնության հնարավորությունը:

ԱԺ կանոնակարգի 20-րդ հոդվածի համաձայն քննիչ հանձնաժողով ձևավորելու համար անհրաժեշտ թվով պատգամավորները գրավոր դիմում են ներկայացնում Ազգային ժողովի նախագահին: Դիմումում պարտադիր նշվում է քննիչ հանձնաժողովի՝

- *քննության առարկան և իրավասության ոլորտը,*
- *նախագահի անունը, ազգանունը,*
- *լիազորությունների ժամկետը (մաս 3),*
- *դիմումին կցվում է քննիչ հանձնաժողովի անդամների*
- *թիվը սահմանելու մասին Ազգային ժողովի որոշման նախագիծը (մաս 4):*

Այն դեպքում, երբ դիմումը չի համապատասխանում օրենքի պահանջներին և երեք աշխատանքային օրվա ընթացքում դրանց չի համապատասխանեցվում, Ազգային ժողովի նախագահը վերադարձնում է դիմումը՝ նշելով պատճառների մասին: Դիմումի՝ օրենքի պահանջներին համապատասխանելու դեպքում քննիչ հանձնաժողովը համարվում է ստեղծված պահանջն Ազգային ժողովի նախագահին ներկայացվելու պահից (ԱԺ կանոնակարգ, հոդված 20, մաս 5):

## **գ/ Քննիչ հանձնաժողովի իրավասության առարկան**

Սահմանադրության 108-րդ հոդվածի 1-ին մասը հստակեցնում է խորհրդարանական քննիչ հանձնաժողովի սահմանադրաիրավական խնդիրն ու այն նպատակները, որոնց համար կարող են ստեղծվել քննիչ հանձնաժողովներ. Նման հանձնաժողովը պետք է պարզի այնպիսի փաստեր, որոնք վերաբերում են նախ՝ հանրային հե-

<sup>39</sup> <http://www.parliament.am/committees.php?lang=arm>

տաքրքրություն ներկայացնող հարցերին, և երկրորդ՝ այդ հարցերը պետք է գտնվեն Ազգային ժողովի իրավասության ոլորտում:

Քննիչ հանձնաժողովների քննության առարկան հստակորեն սահմանելը իրավական պետության պահանջ է, հակառակ դեպքում՝ քննիչ հանձնաժողովների գործունեությունը կարող է հանգեցնել իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման սկզբունքի խախտման:

Այսպիսով, քննիչ հանձնաժողովի իրավասության առարկան սահմանափակված է մի շարք սահմանադրաիրավական պահանջներով.

Քննության ենթակա հարցերը պետք է հետաքրքրական լինեն հասարակության լայն շերտերի համար: Շատ հաճախ այդպիսի հարցերը բարձրացնում և հասարակության ուշադրությունը դրանց վրա են հրավիրում զանգվածային լրատվության միջոցները: Ի վերջո, թե որքանով է հարցը հանրային հետաքրքրություն ներկայացնում, գնահատում են քննիչ հանձնաժողով ստեղծելու նախաձեռնություն ցուցաբերած պատգամավորները:

Առաջին հայացքից կարող է թվալ է, թե Սահմանադրությունը Ազգային ժողովին և պառլամենտական քննիչ հանձնաժողովին շատ լայն քաղաքական և իրավական ազատություն է ընձեռել հանձնաժողովի իրավասության առարկայի որոշման հարցում, քանի որ հանրային հետաքրքրությունը կարող է տարածվել բոլոր գործընթացների վրա, որոնք տեղի են ունենում ինչպես պետության և նրա մարմինների գործունեության ոլորտում, այնպես էլ դրանից դուրս՝ մասնավոր ոլորտում:

Այդ իսկ պատճառով, բացի քննության առարկայի նկատմամբ հանրային հետաքրքրության չափանիշից, Սահմանադրությունը նախատեսում է, որ քննության առարկան պետք է գտնվի Ազգային ժողովի իրավասության ոլորտում (հոդված 108, մաս 1): Քննիչ հանձնաժողովի իրավասության վերաբերյալ սահմանադրական պահանջն արտացոլվել է նաև ԱԺ կանոնակարգի 23-րդ հոդվածի 1-ին մասում, համաձայն որի քննիչ հանձնաժողովի գործունեությունը չի կարող դուրս գալ Ազգային ժողովի իրավասության մեջ մտնող հարցերի շրջանակից: Սա բխում է նաև այն սկզբունքային մոտեցումից, որ քննիչ հանձնաժողովը չի կարող ունենալ ավելի մեծ իրավունքներ, քան ինքնին խորհրդարանը:

Ազգային ժողովի իրավասության ոլորտը և դրա սահմանները պարզելու համար պետք է անդրադառնալ, առաջին հերթին, Սահմանադրության 88-րդ հոդվածին, որը ուղղակիորեն նախատեսում է Ազգային ժողովի առանցքային գործառույթների և իրավասության երեք ոլորտներ՝

*1. օրենսդրություն (մաս 2)*

*2. վերահսկողություն գործադիր իշխանության նկատմամբ (մաս 3)*

*3. պետական բյուջեի ընդունում (մաս 3):*

Բացի վերոհիշյալից, 3-րդ մասն ընդհանուր, վերացական ձևով հղում է անում «Սահմանադրությամբ սահմանված այլ գործառույթների» իրականացմանը:

Գործառույթների ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ քննիչ հանձնաժողովի քննության առարկա կարող է դառնալ ողջ գործադիր իշխանության նկատմամբ վերահսկողությունը՝ նրա իրավասությանը վերապահված ոլորտներում:

Ընդ որում, քննության առարկան կարող է ընդգրկել ինչպես գործադիր իշխանության կենտրոնական և տարածքային պետական մարմինները, այնպես էլ տեղական՝ համայնքային, ինքնակառավարման բնագավառը, որովհետև սրանք նույնպես որպես վարչարարություն իրականացնող պետք է ընկալվեն որպես գործադիր իշխանություն Սահմանադրության 4-րդ հոդվածի իմաստով: Բացի այդ, Ազգային ժողովը Սահմանադրության 182-րդ հոդվածի 5-րդ մասի համաձայն օրենսդրական կարգավորման է ենթարկում տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունները: Նշված գործառույթի իրականացումը անհնարին է առանց տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեությանն առնչվող հարցերը քննարկման առարկա դարձնելու՝ դրանով իսկ վերջիններիս գործունեությունը նույնպես դարձնելով քննիչ հանձնաժողովի իրավասության առարկա:

Քննիչ հանձնաժողովների իրավասության առարկան կարող է ներառել նաև պաշտպանության և անվտանգության բնագավառները, որոնց առանձնահատկությունների հաշվառմամբ էլ Սահմանադրությունը հատուկ պահանջներ է առաջադրում նման հանձնաժողովների ձևավորմանը և կազմին:

ԱԺ կանոնակարգի 23-րդ հոդվածի 2-րդ մասի համաձայն՝ քննիչ հանձնաժողովի քննության առարկա չեն կարող հանդիսանալ նախնական քննության կամ դատավարության որևէ այլ փուլում գտնվող հարցերը, ինչպես նաև այն հարցերը, որոնք հաս-

տատվել կամ հերքվել են օրինական ուժի մեջ մտած դատական ակտով: Այդուհանդերձ, ինքնին քրեական գործերի հարուցմամբ քննիչ հանձնաժողովի ստեղծման կամ գործունեության կասեցման հնարավորությունը խնդրահարույց է և գործնականում կարող է հանգեցնել պառլամենտական վերահսկողության համար նման կարևոր գործիքի չեզոքացմանը: Համաձայն Վենետիկի հանձնաժողովի՝ քրեական գործի հարուցումը ինքնին չպետք է հանգեցնի խորհրդարանական քննիչ հանձնաժողովի լեգիտիմ գործունեության դադարեցմանը: Քննիչ հանձնաժողովը պետք է իրականացնի իր քննությունը և տա դրա վերաբերյալ իր քաղաքական գնահատականը<sup>40</sup>: Այլ կերպ ասած, կարևորն այստեղ իշխանությունների բաժանման և պետական մարմինների՝ մեկը մյուսի իրավասության ոլորտ չմտնելու սկզբունքի հարգումն է, որի պահպանման պարագայում նույն հարցով երկու տարբեր գործընթացների միաժամանակյա իրականացումը խնդրահարույց չէ:

Քննիչ հանձնաժողովի քննության առարկան չպետք է սահմանափակել, սակայն, միայն պետական իշխանության ոլորտով. մասնավոր ոլորտը չպետք է բացառել, եթե առկա է կապ, օրինակ՝ պետական մարմինների կողմից պատվիրակված լիազորությունների, մասնավոր կազմակերպություններին տրված արտոնությունների կամ այլ հատուկ գործառույթների հետ:

Օրինակ 1970-ական թվականներին Գերմանիայում մի ձեռնարկատիրոջ տրամադրված հարկային արտոնությունը քննիչ հանձնաժողով ստեղծելու պատճառ հանդիսացավ: Տրամադրված արտոնությունը կասկած հարուցեց, քանի որ ձեռնարկատերը մեծ չափի նվիրատվություն էր փոխանցել այն կուսակցությանը, որի անդամն էր Էկոնոմիկայի նախարարը: Քննիչ հանձնաժողովը դաշնային Կառավարությունից պահանջեց այդ գործարքի վերաբերյալ հարկային գաղտնիք պարունակող տեղեկատվություն, որը Կառավարությունը հրաժարվեց տրամադրել՝ հղում անելով հարկային գաղտնիքին: Այս վեճը դարձավ Սահմանադրական դատարանի քննության առարկա: Սահմանադրական դատարանը գտավ, որ դաշնային կառավարության մեր-

---

<sup>40</sup> Venice Commission, *Amicus Curiae Brief in the case of Rywin v. Poland*, Adopted by the Venice Commission at its 98th plenary session, CDL-AD(2014)013, կետ 29:

Ժուրը խախտում է քննիչ հանձնաժողովի սահմանադրությամբ վերապահված իրավունքները<sup>41</sup>:

Թեև ԱԺ կանոնակարգը այս հարցերին ուղղակիորեն չի անդրադառնում, սակայն, քննիչ հանձնաժողովի իրավասության առարկան սկզբունքորեն չի կարող հետագայում փոփոխվել, առավել ևս՝ հանձնաժողովում մեծամասնության կողմից: Սա բխում է փոքրամասնության պահանջով ստեղծվող քննիչ հանձնաժողովի սահմանադրաիրավական նշանակությունից:

Պատվամենտական քննիչ հանձնաժողովի մանդատի որոշակի լինելու պահանջը հիմնված է որոշակիության սահմանադրաիրավական սկզբունքի վրա: Որոշակիության սկզբունքը ընդհանուր ձևով պարտավորեցնում է բոլոր պետական մարմիններին, որոնք իրականացնում են այդ պետական իշխանությունը, միջոցառումների իրականացման լիազորումը նորմավորել հնարավորին չափով հստակ, որպեսզի այդ լիազորման իրականացումը համապատասխան սուբյեկտների համար կանխորոշելի լինի և ստուգման ենթակա (Սահմանադրություն, հոդված 6, մաս 2): Այդ իսկ պատճառով Ազգային ժողովը նաև իշխանությունների բաժանման սկզբունքով պարտավորված է պատվամենտական քննիչ հանձնաժողովի մանդատը սահմանել հնարավորին չափով ճշգրտորեն, որպեսզի պարզման կարիք ունեցող փաստերն ու դրանց պարզման համար օգտագործվող ապացուցման միջոցները հնարավոր լինի քննության ընթացքում առանց դժվարության որոշել:

Քննիչ հանձնաժողովի քննության առարկան հստակեցնող հաջորդ նախապայմանն այն է, որ քննության առարկա կարող են լինել միմիայն փաստերը, այսինքն՝ այն ամենը, ինչ գոյություն ունի օբյեկտիվ իրականության մեջ և ապացուցման ենթակա է:

---

<sup>41</sup> Urteil des Zweiten Senats vom 17. Juli 1984 aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 15. Mai 1984-2 BvE 11, 15/83, <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv067100.html>):

## ԵԶՐԱԿԱՑՈՒԹՅՈՒՆ

Թեմայի ուսումնասիրությունից եզրակացնում ենք, որ Կառավարության նկատմամբ վերահսկողությունը խորհրդարանի կարևորագույն գործառնություններից է: Բոլոր պետություններում անկախ կառավարման ձևից, գործադիր իշխանությունը պետք է վերահսկվի, քանի որ այն ունի բազում լիազորություններ, ուստի տվյալ ոլորտում անխուսափելի են տարբեր տեսակի չարաշահումները:

- Խորհրդարանական վերահսկողության նշանակությունը կայանում է նրանում, որ այն իրականացվում է իշխանության առավել արդյունավետ գործունեության, ամբողջ պետական մեխանիզմի համախմբվածության, իրավունքների և ազատությունների ոտնահարման կանխարգելման, գործող օրենսդրության և իրավական պրակտիկայի վերլուծության նպատակով:
- Խորհրդարանական վերահսկողության ինստիտուտը կարելի է դիտարկել մի քանի առումներով՝ 1) որպես պետական վերահսկողության հատուկ տեսակ, 2) որպես խորհրդարանի հիմնական գործառնություններից մեկը, այսինքն՝ գործադիր իշխանության գործունեությունը վերահսկելու համար, և 3) որպես իրավական անկախ ինստիտուտ սահմանադրական իրավունքի համակարգում:
- Խորհրդարանի լիազորությունները, նրա կարգավիճակը, և բնութագրերը կարող են տարբեր լինել աշխարհի տարբեր երկրներում՝ կախված կառավարման ձևից, այդ երկրի ավանդույթներից և առանձնահատկություններից: Խորհրդարանական վերահսկողության արդյունավետության վրա ազդում են երկրի պատմական առանձնահատկությունները, կառավարման ձևը և կուսակցական համակարգը: Հենց այդ պատճառով էլ մինչև օրս իրավական գիտությունը չի մշակել խորհրդարանական վերահսկողության հստակ և միանշանակ սահմանում:

Մինևույն ժամանակ, հիմա շատ դժվար է գտնել մի երկիր, թեկուզ ոչ ժողովրդավարական, որտեղ չլինի բարձրագույն ներկայացուցչական մարմին: Խորհրդարանական վերահսկողությունն առանձնահատուկ նշանակություն ունի և վճռորոշ դեր է խաղում հատկապես զսպումների և հավասարակշռության սկզբունքի ապահովման գործում:

Միջազգային իրավական պրակտիկայի և արտասահմանյան երկրների փորձի ուսումնասիրությունը վկայում է, որ մի շարք երկրներում խորհրդարանական վերահսկողության ինստիտուտն ամրագրված է Սահմանադրությամբ: ՀՀ-ում ևս այդ ինստիտուտին տրված է սահմանադրաիրավական կարգավիճակ ու գործունեության երաշխիքներ:

- Ազգային ժողովը վերահսկողություն է իրականացնում գործադիր իշխանության նկատմամբ, ընդունում է պետական բյուջեն և իրականացնում է Սահմանադրությամբ սահմանված այլ գործառույթներ: Սա ՀՀ Սահմանադրության 88-րդ հոդվածի երրորդ մասն է, որը թույլ է տալիս ընդհանրական պատկերացում կազմելու խորհրդարանական վերահսկողության մասին և այն համարել ներպետական օրենսդրության կարևորագույն ինստիտուտներից մեկը:
- Խորհրդարանական վերահսկողության և մասնավորապես խորհրդարանական հետաքննությունների արդյունավետությունն ընդհանրապես կախված է բազմաթիվ գործոններից, որոնց ամբողջությունը կարելի է բաժանել երկու տեսակի՝ ներքին և արտաքին: Ներքին գործոնները, մեր կարծիքով, ներառում են հետևյալը՝ 1) սուբյեկտիվ գործոն՝ (մարդկային գործոնը), այսինքն՝ խորհրդարանական հանձնաժողովի անդամները, նրանց իրավասությունը և բարեխիղճությունը, և 2) օբյեկտիվ գործոններ, որոնք իրենց մեջ ներառում են այն բոլոր օժանդակող մեթոդները, միջոցները, տեխնիկական գործիքներն ու սարքավորումները, որոնք օգտագործվում են խորհրդարանական հետաքննության գործընթացում: Ինչպես արդեն նշել ենք, խորհրդարանական վերահսկողության արդյունավետության վրա ազդող արտաքին գործոնների վրա իրենց անմիջական ազդեցությունն են ունենում նաև քաղաքական, սոցիալ-տնտեսական և մի շարք հասարակական հանգամանքներ:
- Խորհրդարանական վերահսկողության քաղաքական բնույթի կարևորագույն գործառույթներից մեկն էլ Վարչապտի անվստահության և Կառավարության առանձին անդամի հետագա պաշտոնավարման հարցի բարձրացումն է, որն ընունված և տարածված է ժամանակակից մի շարք պետություններում: Այն որպես սահմանադրական ինստիտուտ և ժողովրդավարական հասարակության անհրաժեշտ բաղադրիչ սկզբունքորեն վճռորոշ նշանակություն ունի ինչպես Կառավարության, այնպես էլ պետական համակարգի արդյունավետ գործունեության համար:

- ՀՀ օրենսդրությամբ խորհրդարանական վերահսկողության տեսակային, կամ կոնկրետ նպատակային որևէ դասակարգում չկա: Մինչդեռ օրինակ Ռուսաստանում խորհրդարանական վերահսկողությունը բաժանված է դաշնային, տարածաշրջանային և մարզային տեսակների:

Մեր կարծիքով նման տեսակային բաժանումը նպաստում է խորհրդարանական վերահսկողության իրականացման առավել արդյունավետությանը, մատչելիությանը, զգոնությանն ու պատասխանատվության բարձրացմանը: Ռուսաստանի օրինակին հետևելով խորհրդարանական վերահսկողության նման բաժանման մարզային մոդել կարելի է ներդնել նաև ՀՀ օրենսդրական համակարգում, իսկ գործունեության հսկողության համար յուրաքանչյուր մարզում նշանակել նաև ԱԺ հատուկ ներկայացուցիչներ, որոնք կհետևեն տվյալ տարածաշրջանում խորհրդարանական վերահսկողության ողջ ընթացակարգին, առկա խնդիրներին, իրավախախտումներին, ոլորտին վերաբերող այլ հարցերին ու կզեկուցեն Ազգային ժողովին:

Աժ հանձնաժողովները օժանդակ մարմիններ են, որոնց մի մասն ունեն կոնկրետ ֆունկցիոնալ ուղղվածություն, այսինքն՝ ստեղծված են հատուկ խնդիրների լուծման համար (օրինակ՝ մշտական կամ քննիչ հանձնաժողովները): Ընդհանրապես թե՛ մշտական և թե՛ քննիչ հանձնաժողովները կարևորագույն դերակատարություն ունեն խորհրդարանական վերահսկողության գործունեության իրականացման հարցում, որի իրավադրույթներն արտացոլված են Աժ կանոնակարգում: Աժ հանձնաժողովները ծավալում են բազմաբնույթ ու լայնածավալ գործունեություն, որտեղ հատկապես կարևոր է վերահսկման և գնահատման գործառույթը, սակայն ներկայումս Աժ համակարգում որպես էտպիսին ՀՀ հանձնաժողովների գործունեությունն ուղղակիորեն վերահսկող և գնահատող մարմին չկա: Ուստի այդ նպատակն իրականացնելու համար անհրաժեշտ է Աժ մշտական հանձնաժողովների շարքում ավելացնել նաև «վերահսկման և գնահատման հանձնաժողովը», որի հիմնական խնդիրը պետք է լինի շարունակական հիմունքներով ընդունված օրենքների կատարման արդյունավետության ու նպատակահարմարության ուսումնասիրությունը և գնահատումը, ներառյալ, դրանց կատարումն ապահովող համապատասխան կանոններն ու իրավակարգավորումները, նաև նոր օրենքների ընդունման կամ դրանցում կատարվող անհրաժեշտ փոփոխությունների վերաբերյալ առաջարկները:

Նմանատիպ հանձնաժողովի մոդել գործում է նաև Ֆիլիպիններում, որտեղ մշտական հանձնաժողովներն իրենց տրամադրության տակ ունեն նաև օժանդակ աշխատողներ և տարբեր ոլորտի փորձառու մասնագետներ, ովքեր անմիջականորեն աշխատում են օրակարգային հարցերի վերաբերյալ զեկույցների մշակման վրա: Կարծում ենք որ այս դեպքում նաև կարևոր է նաև ուշադրություն դարձնել նախագահի՝ հանձնաժողովին համապատասխան մասնագիտական կրթությանը և պրոֆեսիոնալիզմին:

Խորհրդարանական վերահսկողության ենթատեսակներից մեկն էլ խորհրդարանական հետաքննությունն է, որն իրականացվում է քննիչ հանձնաժողովների կողմից և որը նախատեսված է մի շարք երկրների օրենսդրությամբ: Հետաքննության ընթացքում խորհրդարանը չի կարող ընդունել քրեաիրավական հետևանքներ ունեցող որոշումներ, այլ կարող է միայն արձանագրել օրենքի խախտումները և նյութերը փոխանցել իրավասու կառույցներին, որոնք պարտավոր են դրանք դիտարկել և անհրաժեշտության դեպքում իրականացնել լիարժեք քննություն:

Հաշվի առնելով խորհրդարանական հետքաննության մեծ կարևորությունն ու դերակատարությունը հատկապես մարդու իրավունքների, ազատությունների և օրինական շահերի ապահովման ու պաշտպանության հարցում, անհրաժեշտ է ուշադրություն հրավիրել այդ հանգամանքի վրա, որպեսզի ՀՀ քրեադատավարական օրենսդրությամբ այս ինստիտուտը ստանա իրավական ամրագրում և սահմանվի դրա իրականացման ընթացակարգը, պայմանները, եղանակներն ու, անհրաժեշտ երաշխիքներն ու մեթոդները: Խորհրդարանական հետքաննության օրենսդրական ամրագրումը գործնականում իրավական ամուր հիմք կհանդիսանա այն առավել հանգամանորեն իրականացնելու և ցանկալի արդյունքի հասնելու համար:

# ՕԳՏԱԳՈՐԾՎԱԾ ԳՐԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ՑԱՆԿ

## Իրավական ակտեր

1. ՀՀ Սահմանադրության 06.12.2015
2. ԱԺ կանոնակարգ 16.12.2016
3. «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենք, 24.06.1997

## Մասնագիտական գրականություն

1. Վ. Պողոսյան, Ն. Սարգսյան, Հայաստանի Հանրապետության 2015թ. խմբագրությամբ Սահմանադրությունը. համառոտ պարզաբանումներ, Երևան, 2016, 448 էջ, Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական իրավունք:-Երևանի պետ. համալս- Եր.:Երևանի պետական համալս. հրատ., 2008, 704 էջ,
2. Конституционный суд как гарант разделения властей: Сборник докладов, М., инсти- тут права и публичной политики, 2004, 286 էջ,
3. Утяшев М. М., Корнилаева А. А. Контрольные функции региональных парламентов: Сравнительный анализ // Право и политика. 2001. № 1.,
4. Чертков А. Н. Цели, принципы парламентского контроля и специфика их реализа- ции в субъектах Российской Федерации // Законодательство и экономика. 2013. № 8,
5. Котляревский С. А. Власть и право. М., 1915., 417 էջ,
6. О парламентском контроле: федер. закон от 07.05.2013 № 77-ФЗ (ред. от 09.03.2016)// Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 19.,
7. Собрание законодательства РФ. 08.05.1995. № 19., 1739 էջ,
8. Общая теория государства и права / отв. ред. М. Н. Марченко. М.,2009. Т. 1., 576 էջ,
9. Кондрат Е. Н. Комментарий к Федеральному закону от 07.05.2013. № 77-ФЗ «О парламентском контроле» (постатейный) // СПС ГАРАНТ.2013.,
10. Диваева Т.Ю. Институт парламентского контроля: Конституционно-правовой аспект: Авторефер. канд. дис. Казань, 2004., 193 էջ,
11. Вискребенцева М. Ю. К вопросу о законодательном закреплении парламентского контроля в современной России // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. № 9,

12. Мечников В.В. Некоторые аспекты соотношения конституционной и политической ответственности // Проблемы правовой ответственности государства, его органов и служащих. Материалы «круглого стола» 25-26 мая 1999 г. Белгород, 2000.,
13. Самощенко И.С., Никитинский В.И. О понятии эффективности правовых норм // Ученые записки ВНИИСЗ. 1969. Вып. 18.,
14. Лапаева В.В. Конкретно-социологические исследования в праве. М., 1987., т. 51,
15. Пашков А.С., Явич Л.С. Эффективность действия правовой нормы (К методологии и методике социологического исследования) // Советское государство и право. 1970. № 3.,
16. Пашков А.С., Чечот Д. М. Эффективность правового регулирования и методы ее выявления // Советское государство и право. 1965. № 9.,
17. Доклад Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2007 г. «О состоянии законодательства в Российской Федерации» / под общ. ред. С. М. Мирнова, Г. Э. Бурбулиса. М., 2008.,
18. A. Schick, "Congress and the details of administration," Public Administration Review, Vol. 36, No. 5, Sep. - Oct., 1976,
19. W. F. West, J. Cooper, "Legislative Influence v. Presidential Dominance: Competing Models of Bureaucratic Control", Political Science Quarterly, vol. 104,
20. S.A. Binder, R.A. W. Rhodes, B.A. Rockman, The Oxford Handbook of Political Institutions, Oxford University Press, 2006,
21. F. de Vrieze, Post-Legislative Scrutiny, Guide for parliaments, Westminster foundation for democracy, November 2017,
22. F. de Vrieze, Principles of Post-Legislative Scrutiny for parliaments, Westminster foundation for democracy, January 2018,
23. S. R. Benda, Committees in legislatures, a division of labor, Legislative research series, Paper N2, 1996, National Democratic Institute for international affairs, [https://www.ndi.org/sites/default/files/030\\_ww\\_committees.pdf](https://www.ndi.org/sites/default/files/030_ww_committees.pdf)
24. Better regulation practices across the European union, OECD, 2019, <https://bit.ly/2UreI63>

25. K. van Aeken, From Vision To Reality: Ex Post Evaluation of Legislation, Legisprudence, Volume 1, Issue 1, 2011, էջ 45, Need for Evaluation: Contemporary Law Making., Better regulation practices across the European union,
26. R. Stapenhurst, R. Pelizzo, D.M. Olson, L. von Trapp, Legislative and Budgeting Oversight A World Perspective, The World Bank, 2008 Rick Stapenhurst, Legislative and Budgeting Oversight A World Perspective,
27. Maatson, K. Strøm, Parliamentary Committees //in Herbert Döring, Parliaments and the majority rule in Western Europe, Mannheim Centre for European Social Research (MZES), vergleichende-politikwissenschaft/D%C3%B6ring/PMR-W-Europe.pdf):

### Համացանցային հասցեներ

1. Global Parliamentary Report 2017 <http://parliament.am/committees.php?do=show&ID=111172&month=all&year=2022&showdoc=kanonakarg&lng=arm#5>)
2. <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/530102013003/consolide>
3. <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1999/en19990731.pdf>
4. <https://likumi.lv/ta/en/id/57980-the-constitution-of-the-republic-of-latvia>
5. [https://www.constituteproject.org/constitution/Lithuania\\_2006.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Lithuania_2006.pdf?lang=en)
6. <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>
7. <https://www.arlis.am/documentView.aspx?docid=110824>
8. <http://documents.worldbank.org/curated/en/545851468313500246/pdf/456270PUB0B-ox3101OFFICIAL0USE0ONLY1.pdf>)
9. <https://www.arlis.am/documentview.aspx?docID=102510>
10. <http://parliament.am/committees.php?do=show&ID=111172&month=all&year=2022&showdoc=kanonakarg&lng=arm#5>
11. <http://www.parliament.am/committees.php?lang=arm>