

ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

«ԻՐԱՎԱԿԱՆ ԱԿՏԵՐԻ ՄԱՍԻՆ» ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՔՈՒՄ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆ ԿԱՏԱՐԵԼՈՒ ՄԱՍԻՆ» ՀՀ ՕՐԵՆՔԻ ՆԱԽԱԳԾԻ ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ

Սույնով ներկայացնում ենք ԹԻՀԿ առաջարկությունները ՀՀ արդարադատության նախարարության հեղինակած և 13.07.2017թ. e-draft.am կայքում հանրային քննարկման դրված ««Իրավական ակտերի մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքում փոփոխություն կատարելու մասին» ՀՀ օրենքի նախագծի (այսուհետ՝ նախագիծ) վերաբերյալ:

1) Առաջարկություն - Գտնում ենք, որ «Նորմատիվ իրավական ակտերի մասին» օրենքով անհրաժեշտ է սահմանել հստակ չափանիշներ, որոնց հիման վրա միայն նորմատիվ իրավական ակտերի նախագծերը կհամարվեն հրատապ կամ անհետաձգելի:

Հիմնավորում - Նախագծի 7-րդ հոդվածի 5-րդ մասով, 8-րդ հոդվածի 5-րդ մասի 2-րդ կետով, ինչպես նաև 11-րդ հոդվածի 7-րդ մասով սահմանվել են օրենքների նախագծերի մշակման ծրագրերում չնախատեսված և անհետաձգելի համարվող օրենքի նախագծի հետ կապված որոշակի բացառություններ (անհետաձգելի համարվող օրենքի նախագծերը չեն ունենալու նախագծի ընդունումը հիմնավորող բացատրագիր, ինչպես նաև անհետաձգելի համարվող իրավական ակտերի նախագծերը կարող են չներկայացվել հանրային քննարկումների): Սակայն նման բացառությունները սահմանելը նորմատիվ իրավական ակտերի՝ անհետաձգելի ճանաչելու չափորոշիչների բացակայության պայմաններում ստեղծում է լայն հնարավորություն ցանկացած օրենքի նախագիծ անհետաձգելի ճանաչելու և առանց ողջամիտ ժամկետների և անհրաժեշտ գործընթացների պատշաճ ապահովման ընդունելու կարևոր հարցեր կարգավորող օրենքներ: Չափանիշների սահմանումը և կիրառությունը կնպաստի, որ չափավոր կերպով կիրառվի անհետաձգելի համարվող օրենքների ընդունումը՝ հնարավորինս բացառելով դրա չարաշահումը: Այս հարցի կարևորությունը ընդգծվել է նաև ԵԱՀԿ/ԺՀՄԻԳ «Օրենսդրական գործընթացի գնահատումը Հայաստանի Հանրապետությունում» Չեկույցի 51-րդ կետում:

2) Առաջարկություն - Առաջարկում ենք նախագծի 8-րդ հոդվածի 5-րդ մասի 2-րդ կետը հանել:

Հիմնավորում - Նախագծի 8-րդ հոդվածի 5-րդ մասի 2-րդ կետում սահմանված է, որ անհետաձգելի համարվող օրենքի նախագծին կից չի ներկայացվելու նախագծի ընդունումը հիմնավորող բացատրագիր: Այս դրույթը հատկապես խնդրահարույց է, ինչպես նշվեց, նախագծերը որպես անհետաձգելի համարելու չափանիշների բացակայության պայմաններում: Բացատրագրում, ի թիվս բուն նախագծի ընդունման անհրաժեշտության հիմնավորման, պետք է նաև պատշաճ հիմնավորվի դրա ընդունման հրատապությունը, քանի որ այն ըստ էության

հանդիսանալու է միակ փաստաթուղթն օրենքը անհետաձգելի ճանաչելու և առանց մի շարք գործընթացների ապահովման նախ կառավարության կողմից օրենքին հավանություն տալու, իսկ հետո արդեն ԱԺ կողմից ընդունելու համար: Հետևաբար օրենքին կից բացատրագիր չներկայացնելը թե կառավարությունում քննարկման ժամանակ և թե ԱԺ ուղարկելիս գտնում ենք անընդունելի:

3) Առաջարկություն - Առաջարկում ենք Նախագծի 8-րդ հոդվածի 6-րդ մասում հստակեցնել «տեխնիկական բնույթի փոփոխություն և լրացում» արտահայտությունը:

Հիմնավորում - Նախագծի 8-րդ հոդվածի 6-րդ մասում, ինչպես նաև Նախագծի մի շարք այլ հոդվածներում սահմանված է իրավաստեղծ գործընթացի որոշակի պարզեցված ընթացակարգեր տեխնիկական բնույթի փոփոխություններ կամ լրացումներ նախատեսող նորմատիվ իրավական ակտերի նախագծերի ընդունման առնչությամբ: Սկզբունքորեն դեմ չլինելով այս նորմի սահմանմանը, այնուամենայնիվ, գտնում ենք, որ տարակարծիք մեկնաբանություններից փուսափելու նպատակով պետք է հստակեցնել «տեխնիկական բնույթի փոփոխություն և լրացում» արտահայտությունը: Կարծում ենք, որ այն կարող է ընդգրկել միայն օրենսդրական տեխնիկայի որոշակի կանոններին վերաբերող փոփոխություններ և լրացումներ՝ բացառելով նորմերի իրավական բովանդակության հետ կապված որևէ փոփոխության հնարավորություն:

4) Առաջարկություն - Անհրաժեշտ է Նախագծի 8-րդ հոդվածից հանել 7-9-րդ մասերը:

Հիմնավորում - Նախագծի 8-րդ հոդվածի 7-9-րդ մասերը չեն հանդիսանում 8-րդ հոդվածի կարգավորման առարկան, քանի որ դրանք վերաբերում են համապատասխան քաղաքականության վերաբերյալ սահմանված կարգով մշակված հայեցակարգերի հետ կապված իրավահարաբերություններին, մինչդեռ հոդվածի կարգավորման առարկան հանդիսանում է նորմատիվ իրավական ակտերի նախագծերին կից ներկայացվող փաստաթղթերը:

5) Առաջարկություն - Առաջարկում ենք Նախագծում անդրադառնալ նաև կառավարության արձանագրային որոշումների հետ կապված իրավահարաբերություններին:

Հիմնավորում - Նախագծի 8-րդ հոդվածի 9-րդ կետում սահմանված է, որ համապատասխան քաղաքականության վերաբերյալ հայեցակարգերը հաստատվում են կառավարության որոշմամբ: Այս առումով պետք է ընդգծել, որ ինչպես նախկինում, այնպես էլ ներկայացված Նախագծում որևէ կերպ սահմանված չեն կառավարության արձանագրային որոշումների հետ կապված իրավահարաբերությունները: Պարզ չէ՝ ինչ է իրենից ներկայացնում կառավարության արձանագրային որոշումը, ակնհայտ է, որ այն չի հանդիսանում ոչ նորմատիվ և ոչ էլ անհատական իրավական ակտ, սակայն թե ինչպիսի փաստաթուղթ է այն, այդ փաստաթղթի տեղը իրավական ակտերի համակարգում, այդ փաստաթղթով սահմանված

հանձնարարությունների չկատարման հետևանքները մտում են չկարգավորված: Այս հարցերը խնդիր են առաջացնում իրավակիրառ պրակտիկայում: Ներկայումս արձանագրային որոշման հետ կապված իրավահարաբերությունները կարգավորված են ՀՀ Նախագահի 26.07.2007թ. ՆՀ-174-Ն հրամանագրով, սակայն այն երբեմն այլ իրավական ակտերի հետ հարաբերություններում խնդիրներ է առաջացնում: Սա հատկապես ընդգծվում է այն դեպքերում, երբ որևէ խնդրի լուծմանն ուղղված գործողություն սահմանված է մի հայեցակարգով (ծրագրով, ռազմավարությամբ) և հաստատված է զուտ *կառավարության արձանագրային որոշմամբ*, որը գործող «Իրավական ակտերի մասին» ՀՀ օրենքի իմաստով չի կարող հանդիսանալ իրավական ակտ, և նույն խնդրին վերաբերող մեկ այլ ձևակերպմամբ գործողություն տեղ է գտնում մեկ ուրիշ հայեցակարգում (ծրագրում, ռազմավարության մեջ) և հաստատվում *կառավարության Նորմատիվ որոշմամբ՝* որպես իրավական ակտ: Դրա ցայտուն օրինակն է ՀՀ կառավարության 27.02.2014թ. թիվ 303-Ն որոշմամբ ընդունված մարդու իրավունքների պաշտպանության ազգային ռազմավարությունից բխող միջոցառումների ծրագիրը, որտեղ սահմանված կետերից շատերը փոքր-ինչ այլ ձևակերպումներով տեղ են գտած նաև տարբեր ոլորտային ծրագրերում (օրինակ երեխայի իրավունքների պաշտպանության և այլ ծրագրեր), որոնք հաստատված են կառավարության արձանագրային որոշումներով:

6) Առաջարկություն - Առաջարկում ենք «Իրավական ակտերի մասին» ՀՀ օրենքի նախագծում նախատեսել պահանջ, համաձայն որի՝ նախագծին կցվող և հրապարակվող բացատրագրերը պետք է թարմացվեն նախագծում կատարվող փոփոխություններին զուգահեռ և համապատասխան բացատրագրերը ինչ-որ պաշտոնական աղբյուրում հրապարակված մասն անգամ նախագծի ընդունումից հետո

Հիմնավորում - Գտնում ենք, որ շատ կարևոր է, որ օրենքի նախագծերի վերջին տարբերակների (ԱԺ 2-րդ կամ 3-րդ ընթերցման ներկայացված տարբերակները) համապատասխան բացատրագրերը ինչ-որ պաշտոնական աղբյուրում հրապարակված մասն անգամ նախագծի ընդունումից հետո, քանի որ պրակտիկայում, երբ կարիք է առաջանում իրավաստեղծ մարմնի կողմից սահմանված որևէ նորմի նպատակը կամ կարգավորման անհրաժեշտությունը հասկանալ, պարզվում է, որ առկա հիմնավորումը (որը հնարավոր է լինում գտնել միայն parliament.am կայքում) հաճախ չի համապատասխանում ԱԺ կողմից քննարկված և ընդունած վերջնական նախագծի տեքստին: Բացատրագրերի պահպանման պահանջ սահմանելը կբարձրացնի նաև բացատրագրերի որակի հետ կապված ներկայումս առկա թերությունները:

7) Առաջարկություն - Առաջարկում ենք հանրային քննարկմանը վերաբերող նախագծի 4-րդ գլխում սահմանել, որ հանրային քննարկում չանցած օրենքի նախագիծը ոչ թե կարող է, այլ պետք է վերադարձվի նախագիծը ներկայացնող մարմնին: Բացի այդ, առաջարկում ենք ամբողջությամբ նոր իրավահարաբերությունները կարգավորող օրենքների կամ առկա օրենքներում սկզբունքային և ծավալուն փոփոխություններ նախատեսող օրենքների

Նախագծերի դեպքում հանրային քննարկումների իրականացման նվազագույն ժամկետ սահմանել մեկ ամիս:

Հիմնավորում - Նախագծի 4-րդ գլուխը վերաբերում է հանրային քննարկումներին, որով սահմանվում է, որ օրենսդրական ակտերի նախագծերը ենթակա են հանրային քննարկման, իսկ այլ նորմատիվ իրավական ակտերի նախագծերը հանրային քննարկման կարող են դրվել նախագիծը մշակող կամ այն ընդունող մարմնի նախաձեռնությամբ: Սակայն օրենքի նախագիծը հանրային քննարկումների չներկայացնելու դեպքում իրավական հետևանքներ չեն առաջանում օրենքի նախագծի հեղինակների համար: Նախագծի 11-րդ հոդվածի 6-րդ մասում միայն նշվում է, որ հանրային քննարկման ենթակա՝ հանրային քննարկում չանցած նախագիծը նորմատիվ իրավական ակտը ընդունելու իրավասություն ունեցող մարմնի կողմից *կարող է* վերադարձվել այն ներկայացնող մարմնին: Գտնում ենք, որ հանրային քննարկում չանցած օրենքի նախագիծը *պետք է* վերադարձվի նախագիծը ներկայացնող մարմնին, քանի որ միայն այդ դեպքում հնարավոր կլինի ապահովել օրենսդրական նախագծերի հանրային քննարկումների պահանջի փաստացի կատարումը: Միաժամանակ հանրային քննարկման համար հանրությանը 15-օրյա ժամկետ տրամադրելը, այն էլ երբ դա հաշվվում է օրացուցային օրերով, երբեմն շատ սուղ ժամկետ է նախագծերի հետ խորությամբ ծանոթանալու և դիրքորոշում ձևավորելու համար, հատկապես երբ խոսքը գնում է նոր կամ ծավալուն օրենքների նախագծերի մասին:

8) Առաջարկություն - Անհրաժեշտ է նախագծի տեքստում կատարվող հղումները վերանայել, որոնք ոչ միշտ են ճիշտ արված (օրինակ՝ նախագծի 11-րդ հոդվածի 4-րդ մասում կատարված երկու հղումներն էլ պետք է ուղղվեն):