

ՔՆՆԻԳ ՀԱՆՁՆԱԺՈՂՈՎՆԵՐԻ ԱՐԴՅՈՒՆԱՎԵՏՈՒԹՅՈՒՆԸ ԽՈՐՀՐԴԱՐԱՆԱԿԱՆ ՎԵՐԱՀՍԿՈՂՈՒԹՅԱՆ ԼՈՒՅՍԻ ՆԵՐՔՈՒ

ՀԵՂԻՆԱԿ՝ ԱՐԱ ԴԱԶԱՐՅԱՆ
ԴԱՎԻԹ ԱՍԱՏՐՅԱՆ

«ԻՐԱՎՈՒՆՔԻ ՉԵՐԱԿԱՅՈՒԹՅՈՒՆ» ԻՐԱՎԱՊԱՇՏՊԱՆ ՀԿ

ԵՐԵՎԱՆ 2022



ԾՐԱԳՐԻ ՄԱՍԻՆ

Այս ուսումնասիրությունը իրականացվել է Եվրամիության կողմից ֆինանսավորվող «Մասնակցային ժողովրդավարությունը գործողության մեջ» ծրագրի շրջանակներում, որի հիմնական նպատակն է ապահովել հանրային կառավարման և ժողովրդավարական գործընթացների ոլորտներում որոշումների կայացման փաստափոխ և մասնակցային գործընթացը: Ծրագիրն իրականացնում է «Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ Խակակոշուկյոն Կենտրոն» (ԹԻՅԿ) հասարակական կազմակերպությունը՝ «Մարտունու կանանց համայնքային խորհուրդ» և «Զաղաքական երկխոսություն» հասարակական կազմակերպությունների (ՀԿ) գործընկերությամբ:

Սույն զեկույցը հրապարակվել է Եվրոպական միության ֆինանսական աջակցությամբ: Չեկույցի բովանդակության համար պատասխանատու է «Իրավունքի գերակայություն» իրավապաշտպան ՀԿ-ն և այն չի արտացոլում Եվրոպական միության տեսակետները:

Բովանդակության ցանկ

Ամփոփագիր	4
Ներածություն	5
Մեթոդաբանություն	7
1. Ազգային ժողովի քննիչ հանձնաժողովները.....	7
1.1. Քննության առարկան եւ իրավասության ոլորտը.	8
1.2. Լիազորության ժամկետը	9
2. Քննիչ հանձնաժողովի գործառույթը	10
3. Քննության քաղաքական բնույթը	11
4. Իշխանությունների բաժանման սկզբունքը	12
5. Մարդու հիմնարար իրավունքները	15
6. Խորհրդարանական փոքրամասնությունը քննիչ հանձնաժողովում	16
7. Չեկոյցի բովանդակությունը.....	19
7.1. Չեկոյցի հրապարակումը	20
7.2. Չեկոյցի կատարումը	21
8. Քննիչ հանձնաժողովի լիազորությունները	23
8.1. Անձին քննիչ հանձնաժողով ներկայանալուն պարտադրելը	26
8.2. Անձի նկատմամբ տույժեր սահմանելը	27
8.3. Սուտ վկայության անթույլատրելիության և դրա համար սահմանված պատասխանատվության մասին անձին նախազգուշացնելը	28
9. Առաջարկություններ.....	29
Հավելված 1-ին	
Հավելված 2-րդ	
Հավելված 3-րդ	

«Քննիչ հանձնաժողովների արդյունավետությունը խորհրդարանական վերահսկողության լույսի ներքո»

Ամփոփագիր

«Իրավունքի Գերակայություն» իրավապաշտպան ՀԿ-ն պատրաստել է հետազոտություն «Քննիչ հանձնաժողովների արդյունավետությունը խորհրդարանական վերահսկողության լույսի ներքո» անվանումով, որը կազմվել է «Մասնակցային ժողովրդավարությունը գործողության մեջ» ծրագրի շրջանակներում (Ծրագիրն իրականացնում է «Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոն» (ԹԻՀԿ) հասարակական կազմակերպությունը՝ «Մարտունու կանանց համայնքային խորհուրդ» և «Քաղաքական երկխոսություն» հասարակական կազմակերպությունների (ՀԿ) գործընկերությամբ՝ Եվրոպական միության ֆինանսական աջակցությամբ)։

Հետազոտության ընթացքում առաջադրվել են հետևյալ խնդիրները. 1) պարզել արդյո՞ք օրենսդրորեն առկա քննիչ հանձնաժողովների գործունեության արդյունավետությունը երաշխավորող կանոններ և արդյո՞ք դրանք համապատասխանում են միջազգային լավագույն փորձին. 2) ի՞նչը պետք է բարելավել կամ փոփոխել քննիչ հանձնաժողովի արդյունավետությունը բարձրացնելու ուղղությամբ. 3) արդյո՞ք խորհրդարանական հսկողության հիշյալ գործիքը կարող է փոխհատվել արդարադատության իրականացման գործունեությանը։

Ուսումնասիրությունը ցույց տվեց, որ 2017 թվականից մինչ այժմ Ազգային ժողովում ստեղծվել է թվով 11 քննիչ հանձնաժողովներ, որոնցից միայն 2-ն են իրենց աշխատանքները ավարտել զեկույցով։ Թվով երեք հանձնաժողովներ ուսումնասիրության ընթացքում գործում են, երկուսով՝ Ազգային ժողովը չի հաստատել անդամների թիվը, իսկ մնացած չորսով հանձնաժողովը փաստացի չի գործում՝ առանց աշխատանքները ավարտելու։ Ավարտված քննիչ հանձնաժողովների արդյունավետությունը խիստ վիճելի է, քանի որ մեկ դեպքում Ազգային ժողովի կողմից ընդամենը ընդունվել է ի գիտություն, իսկ երկրորդը՝ անարդյունավետ են գնահատել հանձնաժողովի նախագահը և անդամները։ Այսպիսով՝ Ազգային ժողովի քննիչ հանձնաժողովները չեն կարող համարվել խորհրդարանական վերահսկողության արդյունավետ գործիչ ո՛չ օրենսդրական առումով և ո՛չ գործնական առումով։

Օրենսդիր մարմնի ներկայացուցիչների հետ հանդիպումների և քննարկումների ժամանակ պարզել ենք, որ օրենսդիր մարմնի համար առկա են հետևյալ խնդիրները. քննիչ հանձնաժողովի գործունեության ժամկետների կարճատև լինելը, հաշվետվողականության պակասի, գործադիրից տեղեկություններ ստանալու դժվարությունները, ինչպես նաև ոլորտային փորձագետների և աշխատակազմի ոչ բավարար լինելը։ Պատգամավորները գտել են, որ քննիչ հանձնաժողովի գործունեության արդյունքներով պետք է իրականացվի մոնիտորինգ, որպեսզի պարզվի արդյո՞ք հանձնաժողովի արդյունքում ստեղծվել են բարեփոխման ծրագրեր և օրենսդրական նախաձեռնություններ թե ոչ։

Հետազոտության մեջ հաշվի առնելով միջազգային փորձը և ներպետական կարգավորումները առաջարկել ենք վերանայել քննիչ հանձնաժողով կազմելու կարգը, քանի որ ներկայիս կարգավորումներով խորհրդարանական փոքրամասնությունը հնարավորություն չունի գործարկել հանձնաժողովի գործունեությունը։ Հանձնաժողովների ստեղծման և ապացույցների հավաքագրման գործընթացում խորհրդարանական մեծամասնության կողմից վետոյի իրավունքը կարող է իմաստագրվել փոքրամասնության կողմից քննիչ հանձնաժողովներ ստեղծելու և հանրային հետաքրքրություն ունեցող հարցերը քննելու իրավունքը։

Առաջարկել ենք ընդլայնել հանձնաժողովի լիազորությունները և սահմանել անձին հանձնաժողովին պարտադիր ներկայանալու և ճշմարտությունը ներկայացնելու կարգավորումները: Անձը կարող է պատասխանատվություն կրել սուտ վկայություններ, կեղծ փաստաթղթեր ներկայացնելու համար, ինչպես նաև կարող է հրաժարվել բացատրություններ տալուց, եթե քննարկվող հարցը վերաբերվում է իրեն կամ իր մերձավոր ազգականին:

Իրավական կարգավորումներում բացակայում են ԱԺ-ի կողմից քննիչ հանձնաժողովի ղեկույցը ընդունելու և ղեկույցը մերժելու իրավական հիմքեր ու ընթացակարգեր: Անհրաժեշտ է, որպեսզի ղեկույցում ներկայացվեն նաև առաջարկություններ ուղղված այն մարմիններին, որոնք պատասխանատու են քննարկվող հարցի շուրջ քաղաքականության մշակման համար: Նման ընթացակարգերը ու իրավական հիմքերը կարող են էապես բարելավել քննիչ հանձնաժողովի ղեկույցի արձագանքման, հաշվետվողականության և ղեկույցի կատարման նկատմամբ ԱԺ վերահսկողության բնույթը:

Անհրաժեշտություն ենք տեսել բարելավվել քննիչ հանձնաժողովի գործունեության մատչելիությունը հասարակության, այդ թվում ոչ պետական դերակատարների համար: Ազգային ժողովի պետական բյուջեով կարող է նախատեսվել ֆինանսավորում հանձնաժողովների կողմից իրենց գործունեության համար անհրաժեշտ կարիքները բավարարելու համար, օրինակ՝ ոլորտային փորձագետներ ներգրավվելու համար:

Քննիչ հանձնաժողովների գործունեության դադարեցման հիմնական պատճառներից է գործի քննության ժամկետները չպահպանելը: Հաշվի առնելով, որ շրջանառության մեջ է գտնվում հանձնաժողովների ժամկետները կրկնապատկելու օրենսդրական նախաձեռնությունը, գտնում ենք, որ այն անհրաժեշտ է հետ կանչել, քանի որ հանձնաժողովների կողմից կատարված գործողությունները չեն պարունակում այնպիսի աշխատանքներ, որոնց համար կարող է անհրաժեշտ լինի առավելագույնը մեկ տարի ավել ժամանակահատված: Այդպիսի պնդման համար հիմք է հանդիսացել քննիչ հանձնաժողովների իրականացված հրապարակային գործունեությունը, նիստերը, ապացույցների հավաքագրման գործընթացը և այլն:

Այն պարագայում, երբ քննիչ հանձնաժողովի գործունեության ժամկետը կարող է ձգձգվել ապացույցների հավաքագրման կամ լրացուցիչ աշխատանքների կատարման շրջանակներում, ապա կարելի է բարեփոխել այդ ոլորտները, օրինակ՝ սահմանելով ապացույցների ներկայացման ավելի կարճ ժամկետներ կամ նախատեսել հանձնաժողովի գործունեությանը աջակցող փորձագետների կամ աջակցող թիմի ներգրավման ընթացակարգեր:

Ներածություն

Ազգային ժողովը Սահմանադրության 88-րդ հոդվածի պատգամով իրականացնում է խորհրդարանական վերահսկողություն գործադիր իշխանության նկատմամբ: Խորհրդարանական վերահսկողության շրջանակում կարևոր տեղ է զբաղեցնում քննիչ հանձնաժողովի ինստիտուտը, որը հանրային հետաքրքրություն ներկայացնող դեպքերի քննություն իրականացնելու, ապացույցներ հավաքելու, քննության արդյունքները խորհրդարանի քննարկմանը ներկայացնելու նպատակով կարևորագույն գործիքակազմ է:

Օրենսդրական կարգավորումների, միջազգային իրավական ակտերի, խորհրդատվական փաստաթղթերի և գրականության ուսումնասիրությունը հանգեցնում է եզրակացության, որ խորհրդարանական վերահսկողության խորհրդարանական երկխոսության ազդակ է, որի նպատակներից են. 1) պետական մարմինների գործունեության հանգուցային խնդիրների բացահայտումը, 2) պետական կառավարման արդյունավետության բարձրացումը, 3) պետական մարմինների և պաշտոնատար անձանց ուշադրության հրավիրումը բացահայտված

թերությունների վրա և դրանք վերացնելու նպատակով կոռուպցիային հակազդումը, 4) օրենսդրության կիրառման ուսումնասիրությունը և դրա կատարման արդյունավետության բարձրացումը՝ օրինականության, մարդու և քաղաքացու հիմնարար իրավունքների նկատմամբ հարգանքի, իշխանությունների բաժանման, խորհրդարանական վերահսկողության սուբյեկտների ինքնավարության ու անկախության, հրապարակայնության սկզբունքների հիման վրա:

Պատգամավորները հնարավորություն են ունենում խորությամբ ծանոթանալ հանրային հետաքրքրություն ներկայացնող հարցերին, կարծիք ձևավորելու համար, պահանջել տեղեկություններ և վիճակագրություն, լսել պաշտոնատար և այլ անձանց:

«Քննիչ հանձնաժողովների արդյունավետությունը խորհրդարանական վերահսկողության լույսի ներքո» հետազոտությունը խնդիր ունի պարզելու մինչ այժմ ստեղծված քննիչ հանձնաժողովների գործունեությունը, գործող իրավակարգավորումների արդյունավետությունը, դրանց համապատասխանությունը իշխանությունների բաժանման սահմանադրական սկզբունքին և մարդու հիմնարար իրավունքների հետ: Որպես համեմատական իրավունքի աղբյուրներ, ուսումնասիրվել են եվրոպական երկրների ներպետական օրենսդրությունը, ազգային խորհրդարանների և միջազգային մարմինների խորհրդարանների կանոնակարգ օրենքները, ԵԱՀԿ և ԵՄ ուղեցուցային փաստաթղթերը, եվրոպական պառլամենտի ուսումնասիրությունները, Վենետիկի հանձնաժողովի փաստաթղթերը և Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի նախադեպային իրավունքը:

Ծրագրի շրջանակներում ուսումնասիրվել են ԱԺ քննիչ հանձնաժողովի գործունեության և գործող կարգավորումների համապատասխանությունը, թե արդյո՞ք գործող կարգավորումները համապատասխանում են Վենետիկի հանձնաժողովի կողմից ընդունված փաստաթղթերում, ինչպես նաև Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիայի և Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանի որոշումներում արձանագրված իրավական դիրքորոշումներին:

Հետազոտության երկրորդ խնդիրը վերաբերվում է այն հարցին, թե գործող կարգավորումներում ի՞նչը պետք է բարելավել կամ փոփոխել քննիչ հանձնաժողովի արդյունավետությունը բարձրացնելու ուղղությամբ: Մասնավորապես՝ ինչ գործիքներ են անհրաժեշտ հանձնաժողովի գործունեության նպատակների իրագործման համար:

Հետազոտության երրորդ խնդիրը վերաբերվում է քննիչ հանձնաժողովի և իշխանության այլ ճյուղերում գործող կառուցակարգերի միջև հարաբերակցությանը. մասնավորապես պարզել, արդյո՞ք խորհրդարանական հսկողության հիշյալ գործիքը կարող է փոխհատվել արդարադատության իրականացման, հանցագործությունների քննության, օպերատիվ հետախուզական գործունեության և պետական մարմինների և տեղական ինքնակառավարման մարմինների իրենց իրավասությունների սահմաններում իրականացվող գործունեությանը, քանի որ նման գործընթացների զուգամիտման դեպքում երևան են գալիս մարդու հիմնարար իրավունքների խախտման լուրջ վտանգներ և անհրաժեշտ է նման դեպքերում ունենալ արդյունավետ ու ճկուն ընթացակարգեր և համապատասխան նորմատիվ բազա ճշմարտության բացահայտման հանրային շահը, որը քննիչ հանձնաժողովի գործունեության առարկան է, մասնավոր անձանց հիմնարար իրավունքների և շահերի հետ արդյունավետորեն ու արդարացիորեն փոխհավասարակշռելու համար:

Մեթոդաբանություն

«Քննիչ հանձնաժողովների արդյունավետությունը խորհրդարանական վերահսկողության լույսի ներքո» ծրագրի և դրա շրջանակներում կազմված հետազոտական աշխատանքում որպես որակական ուսումնասիրության մեթոդ՝ իրականացվել է քարտեզագրում (mapping), մասնավորապես՝ դաշտի (ոլորտի) և գործիքակազմի, նախադեպային որոշումների, սահմանադրական դատարանի, ՄԻԵԴ-ի որոշումների, Վենետիկի հանձնաժողովի, նախարարների կոմիտեի որոշումների, ներպետական և միջազգային զեկույցների, միջազգային փորձի ուսումնասիրություն, ինչպես նաև քննարկումներ օրենսդիր իշխանության ներկայացուցիչների հետ:

Հետազոտական աշխատանքը պատրաստվել է օրենսդրական և գործնական խնդիրների վերհանման և դիտարկման հիման վրա, որը վերաբերվում է քննիչ հանձնաժողովի գործառնություններին, քննության քաղաքական բնույթին, իշխանության բաժանման սկզբունքին, մարդու հիմնարար իրավունքներին, խորհրդարանական վերահսկողության շրջանակներում Ազգային ժողովի փոթորամասնության դերին:

Վերլուծական մեթոդի կիրառմամբ իրականացվել է բարձրացված օրենսդրության և իրավակիրառ պրակտիկայի ուսումնասիրություն: Քննվել են Ազգային ժողովում ձևավորված բոլոր քննիչ հանձնաժողովների ստեղծման և գործունեության պատմությունները: Ուսումնասիրվել են գործունեության արդյունքները, դրանց վերաբերյալ քաղաքական գործընթացները, ինչպես նաև այն մեկնաբանությունները, որոնք տրվել են հասարակական և քաղաքական գործիչները:

Հետազոտական աշխատանքի ընթացքում կարևոր նշանակություն ունի տարբեր երկրների կիրառելի միջազգային փորձի իրավահամեմատական ուսումնասիրությունը, քանի որ առկա խնդիրների զգալի հատվածը առկա են կամ առկա են եղել տարբեր երկրներում: Ուշադրության արժանի է հատկապես Վենետիկի հանձնաժողովի և ՄԻԵԴ-ի կողմից թեմայի վերաբերյալ կայացված որոշումները: Այդ խնդիրների վերաբերյալ հրապարակային զեկույցները, որոշումները և եզրակացությունները ուսումնասիրելիս թույլ տվեցին եզրակացությունը դարձնել արդիական և ժամանակակից:

Որակական տվյալների վերլուծության, համադրման և ներկայացման մեթոդով կազմվել և սույնով ներկայացվում է օրենսդրական կարգավորումների վերաբերյալ առաջարկությունները, որտեղ արտացոլված են այն ճանապարհները, որոնք ունակ են կարգավորել առկա և բացահայտված խնդիրները:

1. Ազգային ժողովի քննիչ հանձնաժողովները

Սահմանադրության 2015 թվականի փոփոխությունների 108-րդ հոդվածով սահմանվել է Ազգային ժողովի քննիչ հանձնաժողովների վերաբերյալ կարգավորում, որի համաձայն՝ 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:

Քննիչ հանձնաժողովների գործունեության մանրամասները սահմանվել են «Ազգային ժողովի կանոնակարգ սահմանադրական օրենքում», որը ընդունվել է 2016 դեկտեմբերի 16-ին և ուժի մեջ է մտել Ազգային ժողովի վեցերորդ գումարման առաջին նստաշրջանի բացման օրվանից՝ 2017 թվականի մայիսի 18-ից:

Քննիչ հանձնաժողովները օրենքով սահմանված խորհրդարանական երեք հանձնաժողովներից (մշտական, ժամանակավոր և քննիչ հանձնաժողով) մեկն է: Քննիչ հանձնաժողովների

ստեղծման, ձևավորման, գործունեության և նպատակի հարցերում առկա է էական տարբերություն մյուս երկու հանձնաժողովների հետ: Մասնավորապես՝ Մշտական հանձնաժողովները ստեղծվում են օրենքների նախագծերի, Ազգային ժողովի իրավասության մեջ մտնող այլ հարցերի նախնական քննարկման եւ դրանց վերաբերյալ Ազգային ժողով եզրակացություններ ներկայացնելու, ինչպես նաեւ խորհրդարանական վերահսկողություն իրականացնելու համար¹, իսկ ժամանակավոր հանձնաժողովը կարող է ստեղծվել առանձին օրենքների, Ազգային ժողովի որոշումների, հայտարարությունների եւ ուղերձների նախագծերի, ինչպես նաեւ պատգամավորական եթիկային առնչվող հարցերի քննարկման եւ դրանց վերաբերյալ Ազգային ժողով եզրակացություններ ներկայացնելու համար²:

Ի տարբերություն մշտական հանձնաժողովների, որոնք գործում են ԱԺ-ի գործունեության ողջ ժամանակահատվածում, ժամանակավոր հանձնաժողովները ստեղծվում են խմբակցությունների կողմից ներկայացված նախագծի հիման վրա, ԱԺ-ի որոշմամբ:

Քննիչ հանձնաժողովները ձևավորվում են պատգամավորների ընդհանուր թվի առնվազն մեկ քառորդի պահանջով, բացառությամբ պաշտպանության և անվտանգության բնագավառներում, որի պարագայում անհրաժեշտ է պատգամավորների առնվազն մեկ երրորդի պահանջը:

Քննիչ հանձնաժողով ստեղծելու պահանջը ներկայացվում է ԱԺ-ի նախագահին, որտեղ նշվում է քննության առարկան, իրավասության ոլորտը, նախագահի անունը և լիազորության ժամկետը:

1.1. Քննության առարկան եւ իրավասության ոլորտը.

Ձևավորված քննիչ հանձնաժողովների գործունեության ուսումնասիրությունից պարզ է դառնում, որ որոշ դեպքերում «քննության առարկան» և «իրավասության ոլորտ» ձևակերպումները նույնացվում է և չի տարանջատվում³: Իսկ որոշ դեպքերում իրավասության ոլորտ է հասկացվում քննիչ հանձնաժողովի լիազորությունները, որտեղ շարադրվում է այն գործողությունները, որոնք հանձնաժողովը իրավասու է կամ կարող է իրականացնել ապագայում⁴: Այսպիսով, առկա է «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենքի 20-րդ հոդվածին տրված հակասական մեկնաբանություններ, որը գտնում ենք, կարիք ունի հստակեցման:

«Իրավասության ոլորտ» հասկացությունը ամբողջությամբ կարող է տեղավորվել օրենքի 23-րդ հոդվածում սահմանված քննիչ հանձնաժողովի գործունեության սահմանափակումների մեջ: Մասնավորապես՝ քննիչ հանձնաժողովի գործունեությունը չի կարող դուրս գալ Ազգային ժողովի իրավասության մեջ մտնող հարցերի շրջանակից, ինչպես նաև հանձնաժողովի քննության առարկա չեն կարող հանդիսանալ նախնական քննության կամ դատավարության որևէ այլ փուլում գտնվող հարցերը, ինչպես նաև այն հարցերը, որոնք հաստատվել կամ հերքվել են օրինական ուժի մեջ մտած դատական ակտով, այլապես հիշյալ խախտումը հիմք է սահմանադրական մարմնի կողմից սահմանադրական դատարան դիմելու համար:

Քննիչ հանձնաժողով ստեղծելու պահանջում որպես «Իրավասության ոլորտ» հանձնաժողովի գործառնությունները շարադրելը հիմք է տալիս եզրակացնել, որ գործնականում նորմին տրվել է

¹ «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» ՀՀ օրենք, հոդված 10

² «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» ՀՀ օրենք, հոդված 16

³ Օրինակ 2021 թվականի հոկտեմբերի 25-ի պահանջում, հասանելի է՝

http://parliament.am/committee_docs8/Dataranner/Dataranner_gnnich_committee.pdf

⁴ Օրինակ 2022 թվականի փետրվարի 10-ի պահանջում, հասանելի է՝

http://parliament.am/committee_docs8/2020_september_27_gnnich_committee/2020_september_27_gnnich_committee.pdf

իրավասության շրջանակ մեկնաբանությունը, որի համաձայն Ազգային ժողովի նախագահին ուղղված պահանջում շարադրում են այն գործողությունների շրջանակը, որը հանձնաժողովը պատրաստվում է իրականացնել:

Այսպիսով, գտնում ենք, որ անհրաժեշտ է «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենքում կատարել փոփոխություն, համաձայն որի՝ քննիչ հանձնաժողովը ստեղծելու պահանջում անհրաժեշտ է նշել քննիչ հանձնաժողովի գործունեության ոլորտը:

Օրենքի 23-րդ հոդվածով սահմանված սահմանափակումներից պարզ է դառնում, որ քննիչ հանձնաժողովի քննության առարկան չպետք է դուրս գա Ազգային ժողովի իրավասության ոլորտից, քանի որ քննիչ հանձնաժողովը չի կարող դուրս գալ ընդհանուր խորհրդարանական վերահսկողության սահմաններից: Որպեսզի պարզվի Ազգային ժողովի իրավասության ոլորտը և, հետևաբար, քննության սահմանները կարող ենք ուսումնասիրել Սահմանադրության 88-րդ հոդվածը, որը նախատեսում է Ազգային ժողովի իրավասության թվով չորս ուղղություն՝ օրենսդրություն, վերահսկողություն գործադիր իշխանության նկատմամբ, պետական բյուջե և Սահմանադրությամբ սահմանված այլ գործառնություններ: Վերջինս փոքր-ինչ վերացական սահմանում է և ընդգծված չէ դրա սահմանները:

Այսպիսով, քննիչ հանձնաժողովի քննության առարկա կարող է դառնալ գործադիր իշխանության գործունեության բոլոր ոլորտներում, այդ թվում՝ տեղական ինքնակառավարման մարմիններում, քանի որ Կառավարությունը ունի արդյունավետ վերահսկողություն այդ մարմիններում Տարածքային կառավարման և ենթակառուցվածքների նախարարության միջոցով⁵: Տեղական ինքնակառավարման մարմիններում գործունեության կարգավորումը դրված Ազգային ժողովի իրավասության վրա, քանի որ Սահմանադրության 182-րդ հոդվածով սահմանված «Համայնքի խնդիրները և տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունները» հոդվածում երկրի օրենսդիր իշխանության վրա է դրված տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների օրենքով սահմանումը:

Ազգային ժողովի իրավասության սահմաններում է գտնվում նաև Հայաստանի Հանրապետությունում արդարադատության իրականացման նպատակով օրենքների ընդունումը, որից բխում է, որ օրենսդրական առումով դատական իշխանության հետ կապված որոշակի հարցեր, նույնպես, Ազգային ժողովի իրավասությունների շրջանակում են գտնվում: Սակայն պետք է լինել շատ զգույշ, քանի որ չի կարող քննիչ հանձնաժողովի քննության առարկա լինել այնպիսի հարցեր, որոնք վերաբերվում են կոնկրետ գործերով արդարադատության իրականացմանը, այլապես դա կհանգեցնի արդարադատության միջամտությանը: Սակայն հիշյալը չի սահմանափակում օրենսդիր իշխանությանը քննել դատական համակարգում առկա կոռուպցիոն դրսևորումները, դատավարական ողջամիտ ժամկետների, դատավորների թվաքանակի և այլ հանրային հետաքրքրություններ կայացնող հիմնահարցեր: Քննիչ հանձնաժողովների վերահսկողական մեխանիզմները կարող են լրացուցիչ փոխզսպման մեխանիզմներ առաջացնել և նպաստել հիմնահարցերի լուծմանը:

1.2. Լիազորության ժամկետը

Ազգային ժողովի Քննիչ հանձնաժողովի լիազորությունները ժամկետը մինչև վեց ամիս է, որը կարող է մեկ անգամ, հանձնաժողովի առաջարկությամբ՝ Ազգային ժողովի որոշմամբ երկարաձգվել մինչև վեց ամիս ժամկետով:

⁵ Տարածքային կառավարման և ենթակառուցվածքների նախարարության վերահսկողությունը, պաշտոնական կայքէջ՝ <http://mtad.am/hy/the-ta-system/>

Քննիչ հանձնաժողովի խնդիրներից պետք է լինի հնարավորինս կարճ ժամկետում բացահայտել հիմնահարցը և դրանում պատգամավորները պետք է լինեն ակտիվ և հետևողական՝ հասարակությանը հուզող հարցերին պատասխան գտնելու համար: Հիշյալ պնդումը հիմնավորվում է Քննիչ հանձնաժողովի առարկայով՝ հանրային հետաքրքրություն ներկայացնող հարցեր քննելու պատգամով: Երկար ժամկետները կարող են առարկայազուրկ դարձնել քննության արդյունքները, քանի որ հանրային հետաքրքրություն ունեցող հարցերի զգալի մասը ժամանակի ընթացքում լուծվում են, փոխվում են հասցեատերերը, որոշ դեպքերում հարցերը մոռացության են մատնվում կամ հանրությունը այդ հարցը այլևս չի համարում զերակա: Այսպիսով, քննիչ հանձնաժողովի կողմից ներկայացված ուշացած զեկույցը կարող է չունենալ այն նույն ազդեցությունը, որը կարող էր լինել կարճ ժամկետներում:

Ազգային ժողովի պատգամավոր Սերգեյ Բագրատյանի կողմից 2022 թվականի մարտի 28-ին ներկայացրել է «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենքի 20-րդ հոդվածի 7-րդ մասը փոփոխություն կատարելու նախագիծ⁶, որը սահմանում է Ազգային ժողովի քննիչ հանձնաժողովի քննության ժամկետը սահմանել 1 տարի՝ 1 տարի երկարաձգման հնարավորությամբ:

Ազգային ժողովը ընտրվում է հինգ տարի ժամկետով, և առավելագույնը երկու տարի քննիչ հանձնաժողովի ստեղծումը կարող է խնդրահարույց լինել Ազգային ժողովի գործունեության երրորդ տարուց սկսած:

Ուսումնասիրելով քննիչ հանձնաժողովների հրապարակային գործունեությունը, պարզ է դառնում, որ կատարված գործողությունները չեն պարունակում այնպիսի աշխատանքներ, որոնց համար կարող է անհրաժեշտ լինի առավելագույնը մեկ տարի ավել ժամանակահատված: Այն պարագայում, երբ քննիչ հանձնաժողովի գործունեության ժամկետը կարող է ձգձգվել ապացույցների հավաքագրման կամ լրացուցիչ աշխատանքների կատարման շրջանակներում, ապա կարելի է բարեփոխել այդ ոլորտները, օրինակ՝ սահմանելով ապացույցների ներկայացման ավելի կարճ ժամկետներ կամ նախատեսել հանձնաժողովի գործունեությանը աջակցող փորձագետների ներգրավման ընթացակարգեր:

2. Քննիչ հանձնաժողովի գործառույթը

ՀՀ ազգային ժողովի քննիչ հանձնաժողովի գործառույթն է *«ազգային ժողովի իրավասության մեջ մտնող և հանրային հետաքրքրություն ներկայացնող հարցերին վերաբերող փաստերը պարզելը»* և դրանք *«Ազգային ժողով ներկայացնելը»*:⁷ Նույնը սահմանված է Ազգային ժողովի կանոնակարգ օրենքում (այսուհետ՝ Կանոնակարգ օրենք կամ Օրենք):⁸ Ազգային ժողովի իրավասությունը պայմանավորված է նրա գործառույթներով: Դրանք երկուսն են. օրենսդրության ընդունում և գործադիր իշխանության նկատմամբ վերահսկողության իրականացում: Հետևաբար, հանրային հետաքրքրություն ներկայացնող փաստերը պարզելը և դրանք Ազգային ժողով ներկայացնելը ուղղված են նշված երկու գործառույթների իրականացմանը: Պրակտիկայում, դա առավելապես դրսևորվում է երկրորդ գործառույթի առումով՝ գործադիր իշխանության նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնելուն:

Հայաստանում խորհրդարանական քննության իրավական հիմքերը և պրակտիկան համահունչ են ԵԽ և ԵՄ պետությունների, միջազգային մարմինների խորհրդարանական պրակտիկայի և համապատասխան իրավական հիմքերի հետ: Բազմաթիվ երկրների օրենսդրական և

⁶ Հասանելի է նախագիծը հետևյալ հղմամբ՝ <http://parliament.am/drafts.php?sel=showdraft&DraftID=65491>

⁷ ՀՀ սահմանադրություն. հոդված 108:

⁸ ՀՀ ազգային ժողովի կանոնակարգ սահմանադրական օրենք. հոդված 20:

սահմանադրական նորմերում «հանրային նշանակության խնդիր հետաքննելը» սահմանված է որպես հանձնաժողովների գործունեության հիմնական կամ միակ նպատակ:⁹ Նման նպատակ է սահմանված նաև Եվրոպական պառլամենտի համար: Եվրոպական միության պառլամենտը իրավասու է նախաձեռնել խորհրդարանական հետաքննություն ու կազմել ժամանակավոր քննիչ հանձնաժողով հետաքննելու համար ԵՄ օրենսդրության խախտումներ ԵՄ մարմինների կամ մասնակից պետությունների վարչական մարմինների կողմից:¹⁰ Իսկ որոշ պետություններում խորհրդարանական վերահսկողություն քննիչ հանձնաժողովի շրջանակով տարածվում է նաև արդարադատության համակարգի նկատմամբ: Միևնույն ժամանակ գրեթե ոչ մի իրավագործությունում սահմանված չէ «հանրային նշանակություն» հասկացությունը:

3. Ըննության քաղաքական բնույթը

Քննիչ հանձնաժողովները քաղաքական մարմիններ են, նրանց քննության նպատակը քաղաքական է, համապատասխանաբար, քննության արդյունքը պետք է հանգեցնի քաղաքական, ոչ թե իրավական հետևանքների:

Հանձնաժողովների քննությունը կատարվում է գործադիր իշխանության նկատմամբ վերահսկողության շրջանակում՝ գործադիր իշխանության ոլորտում առկա խախտումների բացահայտման, պաշտոնատար անձանց կամ հանրային հաստատությունների քաղաքական պատասխանատվության, գործադիր մարմիններին քաղաքական բնույթի հրահանգներ տալու նպատակով: Որոշ դեպքերում էլ քննությամբ հավաքված տվյալները անհրաժեշտ են տվյալ ոլորտում իրավական բարեփոխումներ նախաձեռնելու և իրականացնելու համար, ինչպես դա արվում է մյուս մշտական հանձնաժողովների կողմից: Այսպիսով, քննիչ հանձնաժողովի քննությունը քաղաքական բնույթի է:

Քննության քաղաքական բնույթը հիմք է, որ հանձնաժողովի գործունեությունը սահմանափակվի իշխանությունների բաժանման սկզբունքով: Այդ հանգամանքը կանխորոշում է քննության շրջանակը, մեթոդները, ընթացակարգերը, հանձնաժողովի ղեկույցի բովանդակությունը ու կիրառությունը: Օրինակ, երբ քննության թեման առնչվում է արդարադատության ոլորտին, անհրաժեշտ է դրսևորել զգուշություն, որ չարձանագրվի, թե տեղի է ունեցել քաղաքական միջամտություն քրեական արդարադատության ոլորտի նկատմամբ:

Չեկույցի բովանդակությունը նույնպես կրում է էական ազդեցություն քննության քաղաքական բնույթից. բովանդակությունը պետք է կենտրոնացած լինի երևույթի, ոչ թե անձի վրա: Այդ պատճառով ղեկույցում պետք է ձեռնպահ մնալ անձնավորված գնահատականներից: Ինչպես նշել է Իտալիայի սահմանադրական դատարանը, պետք է ոչ թե «դատել», այլ ներկայացնել տեղեկություններ ու տվյալներ սեփական գործառույթն իրականացնելու համար:¹¹

Չեկույցի գործնական կիրառությունը նույնպես պայմանավորված է քննության քաղաքական բնույթով: Չեկույցը կազմվում է խորհրդարանին ներկայացնելու նպատակով, ինչպես

⁹ Ալբանիա (*խորհրդարանական քննիչ հանձնաժողովի գործունեության մասին կանոնակարգ օրենք. հոդված 2: Հասանելի է հետևյալ հղումով*), Էստոնիա (*Riigikogu-hi riigigigakaparaajihis noppurehi noppurehi alut*, հոդված 20): Իտալիա (*Սահմանադրություն*, հոդված 82), Պորտուգալիա (խորհրդարանական քննության իրավական ռեժիմի մասին 5/933 օրենք. հոդված 1), Իսրայելիա (*Սահմանադրություն*, հոդված 91), Իսպանիա (*Սահմանադրություն*, հոդված 76.1), Չեխիա (*Սահմանադրություն*, հոդված 30), Ուկրաինա (*Սահմանադրություն*, հոդված 89), Սլովենիա (*Սահմանադրություն*, հոդված 93), և այլն:

¹⁰ Եվրոպական միության գործունեության մասին պայմանագիր. Հոդված 226: Եվրոպական պառլամենտի ընթացակարգերի կանոնակարգ. հոդված 208:

¹¹ Իտալիայի սահմանադրական դատարանի թիվ 231 որոշում, 1975թ.: Կետ 7: Տեքստը հասանելի է հետևյալ հղումով. judgment.no.231.of.1975.giurcost.org

բառացիորեն սահմանված է Օրենքում: Դա արվում է հանրության առջև օրենսդիր մարմնի հաշվետվողականության ընդհանուր նպատակի լույսի ներքո, և բացի նրանից, որ դա արվում է խորհրդարանական լուծման համար, որևէ այլ գործնական կիրառություն օրենքով նախատեսված չէ: Օրինակ, Հանձնաժողովը չունի իրավասություն զեկույցը ներկայացնելու քրեական հետապնդման մարմիններին՝ որպես քրեական գործ հարուցելու առիթ, քանի որ հանձնաժողովի լիազորություններն ավարտվում են Ազգային ժողովի նիստում զեկույցի քննարկումն ավարտելու պահից կամ հանձնաժողովի լիազորությունների ժամկետի ավարտով, եթե մինչ այդ զեկույցը չի կազմվել ու չի ներկայացվել ԱԺ քննարկմանը:¹² Հանձնաժողովի լիազորությունների նման սահմանափակումը բխում է քննության քաղաքական բնույթից և արդարացված է իշխանությունների բաժանման սկզբունքի տեսանկյունից:

Այսպիսով, քննության քաղաքական բնույթը և քաղաքական նպատակը հանձնաժողովի գործունեության կարևոր հատկանիշներ են, որոնք անհրաժեշտ է հաշվի առնել, երբ հանձնաժողովի քննում է իշխանության մյուս թևերին առնչվող խնդիրներ:

4. Իշխանությունների բաժանման սկզբունքը

Քննիչ հանձնաժողովների լիազորությունները սահմանափակվում են իշխանությունների բաժանման սկզբունքով և մարդու հիմնարար իրավունքներով: Այս երկուսը պետք է անվերապահորեն հաշվի առնել քննիչ հանձնաժողովների լիազորությունները սահմանելիս կամ վերանայելիս:

Իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման սկզբունքը պահանջում է, որ օրենսդիր, դատական և գործադիր իշխանությունները և դրանց համապատասխան ինստիտուտները հստակորեն տարանջատված ու փոխհավասարակշռված լինեն, բայց միևնույն ժամանակ գտնվեն միմյանց նկատմամբ ընդհանուր հավասարակշռության մեջ: ԱԺ քննիչ հանձնաժողովը, որպես օրենսդիր մարմին, փաստերի քննություն իրականացնելով և այդ նպատակով կոնկրետ լիազորություններ կիրառելով (օրինակ՝ հարցաքննելով վկաների, գործադիր մարմիններից տեղեկություններ պահանջելով ու ստանալով), որն օրենսդիր մարմնի ավանդական լիազորություններից դուրս է, այդուհանդերձ, **չի իրականացնում այնպիսի լիազորություններ, որոնք անհամատեղելի լինեն իշխանությունների բաժանման սկզբունքի հետ:** Քննիչ հանձնաժողովի լիազորությունները, ներկա կարգավորմամբ ու ձևավորված պրակտիկայով հանդերձ, չունեն այնպիսի ընթացակարգեր կամ նորմեր, որոնք գործադիր կամ դատական իշխանության նկատմամբ ներազդելու հնարավորություն ընձեռեն: Այդուհանդերձ, եթե խնդիր է դրվում բարձրացնել քննիչ հանձնաժողովի գործունեության արդյունավետությունը և այդ իմաստով ընդլայնել նրա լիազորությունները, նոր հիմքերի և ընթացակարգերի սահմանումը և իրագործումը պետք է կատարվի զգուշորեն՝ առաջին հերթին հավաստիանալով, որ դրանք չեն միջամտի երկու զուգահեռ իշխանությունների գործունեությանը և լիազորություններին՝ այդպիսով խախտելով անհրաժեշտ հավասարակշռությունը իշխանության թևերի միջև:

Քննիչ հանձնաժողովների գործունեությունը հանգեցնում է իշխանությունների բաժանման սկզբունքի խախտմանը կամ խախտման վտանգի, երբ կարելի է գնահատել, որ արդարադատության համակարգի նկատմամբ տեղի է ունեցել քաղաքական միջամտություն կամ ազդեցություն: Նշվածը չի ենթադրում, որ արդարադատության համակարգի վերաբերյալ քննություն կատարելը անհամատեղելի է քննիչ հանձնաժողովների մանդատին: Խնդիրը նրանում է, որ երբ քննիչ հանձնաժողովները հետաքննում են, օրինակ, դատական համակարգին առնչվող խնդիրներ, պետք է զգուշորեն հավասարակշռեն մի կողմից հանրային շահը և

¹² ԱԺ կանոնակարգ սահմանադրական օրենք. հոդված 26:

խորհրդարանի գործառնությունները, մյուս կողմից՝ իշխանությունների բաժանման սկզբունքը և դատական իշխանության անկախությունը:

Իշխանությունների բաժանման սկզբունքը հիմք է կառավարությունից տեղեկություններ պահանջելու պառլամենտի իրավունքի համար, բայց այդ սկզբունքը միաժամանակ նաև այդ իրավունքի սահմանն է: Քննիչ հանձնաժողովը պարտավոր է հարգել գործադիր իշխանության սեփական պատասխանատվության կենտրոնական ոլորտը, այսինքն՝ կառավարության նախաձեռնությունների, խորհրդատվության և գործողությունների այն ոլորտը, որը, մասնավորապես, վերաբերում է կառավարության ներսում կամքի կազմավորմանը: Որքան ավելի հեռու է ներթափանցում տեղեկություններ ստանալու պառլամենտի պահանջը կառավարության կամքի կազմավորման ներքին ոլորտի մեջ, այնքան ավելի ծանրակշիռ այն պետք է լինի, որպեսզի հնարավոր լինի հաղթահարել Կառավարության կողմից ներկայացված գաղտնիության փաստարկը¹³:

Համեմատական ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ արդարադատության համակարգի վերաբերյալ կազմվել են քննիչ հանձնաժողովներ քննելու համար դատական համակարգի անկախության, համակարգային կոռուպցիայի, դատավորների նշանակման ու առաջխաղացման հիմնախնդիրներ: **Նման կարգի հետաքննությունները չեն խախտում իշխանությունների բաժանման սկզբունքը**, եթե հանձնաժողովի քննությունը չի վերաբերում կոնկրետ դատական ակտի օրինականությանը և էությանը, եթե զեկույցում բացակայում են դատավորների մասնագիտական, ընտանեկան ու անձնական կյանքի գաղտնիք հանդիսացող տեղեկություններ, դատավորների կամ դատական ծառայողների անձնավորված քննադատություն, դատական ակտերի կամ դատական համակարգի վերաբերյալ անհարգալից ու հարձակողական բնույթի գնահատականներ:¹⁴

Առավել խնդրահարույց է, երբ խորհրդարանական քննությունը փոխհատվում կամ զուգամիտվում է կոնկրետ քրեական գործով քննության հետ: Նման իրավիճակներ ստեղծվում են, երբ 1) քննիչ հանձնաժողովը իրականացնում է կոնկրետ քրեական գործի քննություն, 2) քննիչ հանձնաժողովի կազմավորումից առաջ կամ հետո միևնույն փաստերով հարուցվում է քրեական գործ և իրականացվում է զուգահեռ քրեական հետապնդում և քննություն, և 3) հանձնաժողովի լիազորությունների ավարտից հետո միևնույն փաստերով հարուցվում է քրեական գործ և իրականացվում է քրեական հետապնդում:

Ինչ վերաբերում է առաջինին, երբ քննիչ հանձնաժողովը իրականացնում է կոնկրետ դատական/նախադատական գործի քննության քննություն, նման իրավիճակները աներկբայորեն համարվում են օրենսդիր մարմնի քաղաքական միջամտություն քրեական արդարադատության նկատմամբ և հանգեցնում են իշխանությունների բաժանման սկզբունքի խախտմանը: Օրինակ, Սլովենիայի խորհրդարանի որոշումը ընթացքի մեջ գտնվող քրեական գործի վերաբերյալ քննություն իրականացնելու մասին, ենթադրյալ կոռուպցիոն գործարքներ հայտնաբերելու և գործում ներգրավված դատախազների ու դատավորների քաղաքական պատասխանատվության պատճառաբանությամբ, Եւ Կոռուպցիայի դեմ պայքարող պետությունների խմբի (ԳՐԵԿՈ) կողմից գնահատվեց քրեական արդարադատության համակարգի նկատմամբ քաղաքական միջամտություն և դատական անկախության հետ անհամատեղելի: Գրեկոյի խումբը եզրահանգեց, որ դատական ակտը կասկածի տակ կարող է

¹³ Խորհրդարանական վերահսկողություն. գործիքակազմն ու մեխանիզմները Հայաստանի Հանրապետությունում. Լույս է հիմնադրում 2020թ. 71 էջ հասանելի է հետևյալ հղումով՝ <https://bit.ly/3KaXS2p>

¹⁴ Բոսնիա և Հերցեգովինա. [դատական համակարգի խորհրդարանական քննության ուսումնասիրություն](#): ԵԱՀԿ ԵԱՀԿ Ժողովրդավարական հաստատությունների և մարդու իրավունքների գրասենյակ: Վարչակազմ: 30 հոկտեմբեր 2020: JUD-BiH/389/2020: ՏԵՍ էջ 2-5:

դրվել միայն դատական բողոքարկման եղանակով և օրենսդիր մարմնի քննիչ հանձնաժողովի կողմից դատական ակտի իրավաչափության վերաբերյալ քննությունը իշխանությունների բաժանման սկզբունքի խախտում է¹⁵: Հայաստանի Հանրապետությունում նման նպատակով քննիչի հանձնաժողով չի ստեղծվել ու քննություն չի իրականացվել:

Ինչ վերաբերում է քրեական գործի քննությանը զուգահեռ (նախաքննության կամ դատաքննության փուլերում) քննիչ հանձնաժողովի կողմից քննություն վարելը, առաջին հերթին պետք է նկատի ունենալ, որ նման երևույթն ինքնին անընդունելի չէ ու համատեղելի է հանձնաժողովի մանդատի հետ: Սակայն էական է, որ քննությունը իրականացվի *sub judice rule*¹⁶ եղանակով: Օրինակ, կարևոր է ապահովել, որ քննիչ հանձնաժողովի քննությունը որևէ կերպ չփոխհատվի քրեական գործի քննության հետ, քանի որ դա կհամարվի արդարադատության համակարգի քաղաքական միջամտություն: Ավելին, դա կարող է հանգեցնել մի շարք հիմնարար իրավունքների խախտմանը, որի մասին մանրամասնորեն խոսվում է ներքևում: Ազգային ժողովի կանոնակարգ օրենքի 23-րդ հոդվածը մասամբ սահմանում է նման երաշխիք՝ արգելելով քննության առարկա դարձնել արդեն հարուցված քրեական գործով քննվող հարցեր: Ու, թեև օրենքը չի սահմանել սահմանափակում «հակառակ» ուղղությամբ՝ երբ քննիչ հանձնաժողովի լիազորությունների դադարեցումից հետո և քննության արդյունքի հիման վրա հարուցվում է քրեական հետապնդում, սկզբունքորեն, նման իրավիճակը և նույնիսկ զուգահեռ քննություն վարելը ինքնին անիրավաչափ չէ, քանի որ քննիչ հանձնաժողովի քննությունը հետապնդում է քաղաքական նպատակ և գործադիր իշխանության կողմից քրեական հետապնդում իրականացնելը չի կարող կաշկանդել օրենսդիր մարմնին իրականացնելու խորհրդարանական վերահսկողության իր ինքնավար գործառնությունը: Կարևոր է, ինչպես նշվեց, որ օրենսդիր մարմինը քննությունը վարի այսպես կոչված ենթադատական կարգով՝ բավարար «հեռավորություն» պահպանելով նույն կամ նույնանման փաստերով ընթացքի մեջ գտնվող քրեական գործով քննությունից (նախաքննության կամ դատաքննության փուլում), որպեսզի չխախտվի իշխանությունների բաժանման սկզբունքը: Այն մասին, թե ինչպես պահպանել նման «հեռավորություն», խոսվում է ներքևում:

Ինչ վերաբերում է երրորդ իրավիճակին, երբ *post factum* հարուցվում է քրեական գործ քննիչ հանձնաժողովի զեկույցի հիման վրա՝ որպես հանցագործության առիթ, բացի այն հանգամանքից, որ ապագայի նման հնարավորությունը կարող է կաշկանդել վկաներին հանձնաժողովի նիստում բացատրություններ տալիս, օբյեկտիվորեն որևէ խնդիր նման ընթացակարգը իշխանությունների բաժանման սկզբունքի հետ չի առաջացնում: Էական է այն հանգամանքը, որ նման ընթացակարգը օրենսդիր մարմնի քաղաքական միջամտությանը արդարադատության համակարգի նկատմամբ չի հանգեցնում: Ավելին, նման զեկույցների *post factum* վկայակոչումը տուժողների կողմից քրեական դատավարությունում որպես ապացույց կամ որպես փաստ կարող է միայն բարենպաստ հետևանք ունենալ նրանց շահերի պաշտպանության համար: Նման ընթացակարգերի օրինակ են Էստոնիան և Ֆրանսիան, որտեղ քննիչ հանձնաժողովի զեկույցը կարող է խորհրդարանի կողմից ուղարկվել դատախազություն քրեական հետապնդում հարուցելու նպատակով: Ավելին, Չեխիայում քննիչ հանձնաժողովը

¹⁵ Եվրոպայի խորհրդի Կոռուպցիայի դեմ պայքարող պետությունների խմբի (ԳՐԵԿՈ) արտահերթ [զեկույցը](#) Սլովենիայի մասին՝ ընդունված 84-րդ լիանիստ ժողովում (կանոն 34): Ստրասբուրգ, դեկտեմբերի 2-6, 2019թ: Տե՛ս տողատակի ծանոթություն 2:

¹⁶ *Sub judice rule* – բառացիորեն՝ դատարանին ենթակա: Ելնելով համատեքստից կարելի է թարգմանել որպես «ենթադատական կարգով»: *Sub judice rule* – Անգլիայի խորհրդարանում՝ Լորդերի պալատում կիրառվող պրակտիկա, համաձայն որի խորհրդարանի անդամները չպետք է հիշատակեն կամ քննարկեն մի հարց, որը դատարանի քննության առարկա է: Տե՛ս հետևյալ հղումը բացատրության համար.
<https://www.oxfordreference.com/view/10.1093/oi/authority.20110803100539688>

կարող է տեղեկացնել իրավապահ մարմիններին հանցավոր բնույթի փաստեր հայտնաբերելու մասին:

Հայաստանի օրենսդրական կարգավորումը տալիս է երաշխիքներ նման քաղաքական մարմինների կողմից միջամտության բացառման համար: Աժ կանոնակարգ սահմանադրական օրենքի համաձայն հանձնաժողովի գործունեությունը դադարում է Ազգային ժողովում զեկույցի քննարկումն ավարտելու պահից:¹⁷ Չեկույցն այնուհետև հրապարակվում է պաշտոնական եղանակով, որը նշանակում է, որ հանձնաժողովի գործունեության դադարեցումից հետո հրապարակված զեկույցը կարող է հանդիսանալ քրեական գործի հարուցման առիթ՝ ընդհանուր կարգով: Նման ընթացակարգը բացառում է դատավարական եղանակով քաղաքական միջամտություն արդարադատության համակարգի նկատմամբ:¹⁸

5. Մարդու հիմնարար իրավունքները

Հանձնաժողովի գործունեությունը սահմանափակվում է ոչ միայն իշխանությունների բաժանման սկզբունքով, այլ նաև քաղաքացիների հիմնարար իրավունքներով, որոնք անհրաժեշտ է հարգել, իսկ միջամտելիս անհրաժեշտ է ապահովել, որ միջամտությունը լինի օրենքով սահմանված կարգով, հետապնդի իրավաչափ նպատակ և լինի համաչափ հետապնդվող իրավաչափ նպատակի համեմատ:

Համեմատական ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ հանձնաժողովների գործունեությունը առաջացնում է խնդիրներ այնպիսի հիմնարար իրավունքների մասով, ինչպիսին են անմեղության կանխավարկածը, անկախ ու անաչառ դատարանի իրավունքը, անձնական կյանքի հարգման իրավունքը, անձնական ազատության իրավունքը, լռելու իրավունքը (հարկադրանքի ներքո ստացված ապացույցի անթույլատրելիության դատավարական իրավունքի լույսի ներքո), արտահայտվելու ազատության իրավունքը և տեղեկություններ ու գաղափարներ ստանալու հանրային շահը: Նման խնդիրներին անդրադարձել է Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանը (այսուհետ նաև ՄԻԵԴ) իր վճիռներում:¹⁹ Այս խնդիրներին անդրադարձել են նաև Վենետիկի հանձնաժողովը և Գրեկոյի խումբը իրենց փաստաթղթերում:

Առավելապես խնդրահարույց են իրավիճակները, որոնք առաջանում են հանձնաժողովի զեկույցի բովանդակության առնչությամբ և կապված են անմեղության կանխավարկածի կամ անձնական կյանքի հարգման իրավունքների հետ: Մասնավորապես, զեկույցում կարող են հնչել անձնավորված կարծիքներ կամ գնահատականներ անձի կողմից հանցավոր բնույթի արարք կատարած լինելու կամ մասնավոր, ընտանեկան կյանքի, ընդհուպ՝ բանկային կամ բժշկական

¹⁷ Տողատակի ծանոթություն 6:

¹⁸ Համեմատության համար կարելի է նշել Իսլանդիայի խորհրդարանական քննության համակարգը, որը հնարավորություն էր տալիս խորհրդարանին կազմավորել քննիչ հանձնաժողով ֆինանսների նախարարությունում ենթադրյալ անգործության կամ անփութության փաստերով, այնուհետև քննիչ հանձնաժողովի զեկույցի հիման վրա նախաձեռնել է քրեական հետապնդում ֆինանսների նախարարի դեմ՝ նշանակելով դատախազ մեղադրանք հարուցելու և դատարանում մեղադրանքը պաշտպանելու համար, որից հետո խորհրդարանը հատուկ որոշումով և հիմնվելով քննիչ հանձնաժողովի զեկույցի հիման վրա հաստատել է մեղադրական եզրակացությունը, որից հետո քրեական գործն ուղարկվել է օրենքի հիման վրա ստեղծված Իմպիչմենտի հարցերով հատուկ դատարան, որի 15 անդամներից 8-ը նշանակված են եղել խորհրդարանի կողմից, իսկ 7-ը՝ դատական իշխանության, որից հետո դատական քննության հիման վրա դատարանը նախարարին ճանաչել է մեղավոր հանցավոր անփութության համար, սակայն նրա նկատմամբ որևէ պատիժ չի սահմանվել, իսկ որոշումը մտել է ուժի մեջ ու դարձել վերջնական կայացման պահից: Տե՛ս [Հաարդեն ընդդեմ Իսլանդիայի](#), թիվ 66847/12, 23.11.2017:

¹⁹ [Rywin-ն ընդդեմ Լեհաստանի](#), № 6091/06, 4047/07 և 4070/07, 22/02/2016: [Hoon-ը ընդդեմ Միացյալ Թագավորության](#) (որոշ.), № 14832/11, 13/11/2014: [Կորդեն ու այլքը ընդդեմ Ֆրանսիայի](#), № 7494/11, 7493/11 և 7989/11, 19/03/2015: [Սոնտերան ընդդեմ Իտալիայի](#) (որոշ.), № 64713/01, 9/07/2002. [Կվիտոկուկսին ընդդեմ Լեհաստանի](#), № 58996/11, 23/04/2019: [Հաարդեն ընդդեմ Իսլանդիայի](#), թիվ 66847/12, 23.11.2017

գաղտնիքի մասին տվյալներ: Օրինակ, նպատակահարմար է զեկույցում ձեռնպահ մնալ անձի մեղքի, մեղավորության մասին շեշտադրումներ անելուց, քանի որ որպես քաղաքական նպատակ հետապնդող փաստաթուղթ նպատակահարմար է, որ դրա բովանդակությունը կենտրոնանա երևույթի, ոչ թե կոնկրետ անձի (մեղքի) վրա: Չեկույցի նպատակը ոչ թե հանցագործության բացահայտումն է, որը քրեական հետապնդման մարմինների գործառույթ է, այլ գործադիր իշխանության նկատմամբ խորհրդարանական վերահսկողություն իրականացնելը, պաշտոնատար անձանց քաղաքական պատասխանատվությունը: Հետևաբար, զեկույցում արված գնահատականները, այդ թվում նաև կոնկրետ անձի (օրինակ՝ վկայի, բացատրություն տվող անձի) վերաբերյալ որևէ արարքի հիշատակումը, անմեղության կանխավարկածի խախտում չի դիտվի, եթե անձնավորված բնույթի մեղքի մասին գնահատական կամ դիտարկում չի տրվում, այլ բոլոր հիշատակումներն արվում են համատեքստի և զեկույցի նպատակի լույսի ներքո: Այս առումով որպես ուղեցույց կարելի է վկայակոչել ՄԻԵԴ-ի պրակտիկան:²⁰

Վերը նշված իրավիճակներում խնդրի իրավական լուծումը տրվում է մասնավոր ու հանրային շահերի փոխհավասարակշռումով: Տվյալ իրավիճակում գնահատվում է մի կողմից անձի անհատական հիմնարար իրավունքները և ազատությունները, մյուս կողմից խորհրդարանական վերահսկողության, տեղեկություններ ստանալու հանրային շահը:

6. Խորհրդարանական փոքրամասնությունը քննիչ հանձնաժողովում

Աժ կանոնակարգ սահմանադրական օրենքը երաշխավորում է պատգամավորների ընդհանուր թվի առնվազն մեկ քառորդի պահանջով ու իրավունքի ուժով Ազգային ժողովի քննիչ հանձնաժողով ստեղծելու հնարավորությունը: Նշվածից բխում է, որ խորհրդարանական փոքրամասնության պատգամավորների մեկ քառորդը նույնպես կարող է դիմել Ազգային ժողովի նախագահին քննիչ հանձնաժողով ստեղծելու պահանջով: Քննիչ հանձնաժողովի ստեղծման համար սահմանված ցածր շեմը նպատակ ունի ապահովել այս վերահսկողական գործիքից արդյունավետ օգտվելու խորհրդարանական փոքրամասնության հնարավորությունը:

Քննիչ հանձնաժողով ստեղծելու պահանջում պետք է նշվեն հանձնաժողովի բնության առարկան և իրավասության ոլորտը, նախագահի անունը և ազգանունը, հանձնաժողովի լիազորությունների ժամկետը և հանձնաժողովի կազմը հաստատելու մասին Ազգային ժողովի որոշման նախագիծը: Նշված փաստաթղթերի առկայության դեպքում Աժ նախագահը հաստատում է դիմումը ու ընդգրկում Աժ օրակարգ՝ Աժ-ի հաստատման համար: Այդուհանդերձ, ձայների պարզ մեծամասնությամբ Աժ-ն հաստատում կամ մերժում է քննիչ հանձնաժողովի կազմը հաստատելու մասին որոշման նախագիծը:

Ստացվում է, որ Աժ քաղաքական մեծամասնությունը կարող է արգելափակել հանձնաժողով ստեղծելու քաղաքական փոքրամասնության նախաձեռնությունը ու քաղաքական մեծամասնության այդ հնարավորությունը բացարձակ է, քանի որ օրենքը որևէ բացառություն չի սահմանում խորհրդարանական փոքրամասնության համար: Այլ կերպ ասած, խորհրդարանական փոքրամասնությունը որևէ հնարավորություն չունի ստեղծելու քննիչ հանձնաժողով, եթե դա չի ցանկանում խորհրդարանական մեծամասնությունը: Ըստ էության նման ընթացակարգը Աժ քաղաքական մեծամասնությանը օժտում է քննիչ հանձնաժողով ստեղծելու նախաձեռնության նկատմամբ վետոյի իրավունքով: Նման պարագայում Օրենքի 20-րդ հոդվածի սահմանումը, որ քննիչ հանձնաժողովը ստեղծվում է «իրավունքի ուժով», խորհրդարանական փոքրամասնության համար դառնում է իմաստազուրկ:

²⁰ *Rywin-ն ընդդեմ Լեհաստանի*, վկայակոչված վերևում, կետ 214:

Սահմանադրական կարգավորումների լույսի ներքո իրավաչափ չէ քննիչ հանձնաժողովի ստեղծումից հետո նրա գործունեությունը չեզոքացնելը՝ ստեղծելով իրավական խնդրահարույց իրավիճակ՝ երբ հանձնաժողովը իրավունքի ուժով առկա է, սակայն հանձնաժողովը անդամներ չունի: Ազգային ժողովի կողմից քննիչ հանձնաժողովի անդամների թիվը որոշելու կանոնը չի կարող հանդիսանալ իրավական հիմք հանձնաժողովի գործունեությունը կասեցնելու համար և համահունչ չէ փոքրամասնության կողմից խորհրդարանական վերահսկողությունը արդյունավետ օգտագործելու հնարավորությանը:

Նման ընթացակարգը ներկայացուցչական ժողովրդավարության անհամաչափ սահմանափակում է, քանի որ ընտրողների մի զանգված գրկվում է ժողովրդավարական կառավարման հնարավորությունից: Եվրոպայի խորհրդի խորհրդարանական վեհաժողովը գտնում է, որ Եվրոպայի խորհրդում խորհրդարանների ժողովրդավարական բնութագիրը որոշվում է նրանով, թե ինչ հնարավորություններ ունի ընդդիմությունը կամ խորհրդարանական փոքրամասնությունը իրենց նպատակների իրագործման համար:²¹ Ըստ ԵԽԽՎ-ի, ընդդիմության ներկայացուցիչները պետք է հնարավորություն ունենան իրականացնելու իրենց մանդատը ամբողջությամբ և առնվազն միևնույն պայմաններում, ինչ խորհրդարանի այն անդամները, ովքեր աջակցում են կառավարությանը՝ ընդդիմության կամ փոքրամասնության ներկայացուցիչներին նրանց գործունեության և արտոնությունների ողջ շրջանակի առումով հավասար հնարավորություններ ապահովելով:²² ԵԽԽՎ-ն եզրահանգել է, որ կառավարության նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնելու նպատակով ընդդիմությունը պետք է հնարավորություն ունենա պահանջելու ստեղծել քննիչ հանձնաժողով ու դառնալ դրա մասնակից անդամ: Հանձնաժողովի ստեղծվելու դեպքում, ընդդիմության ներկայացուցիչը պետք է հնարավորություն ունենա դառնալ հանձնաժողովի նախագահ կամ զեկուցող:²³

Այսպիսով, ԵԽԽՎ-ն կարևորում է փոքրամասնության համար հավասար հնարավորություններ ապահովումը: Հավասար հնարավորություն նշանակում է հավասար ելակետային պայմաններ, ոչ թե հավասար արդյունք: Արդյունքը բոլոր դեպքերում որոշվում է խմբակցություններում պատգամավորների թվի համամասնությամբ, որի պարագայում բացառվում է հավասար արդյունք: **Քանի որ քաղաքական մեծամասնությունը մշտապես ձգտում է առավելության, մանդատների թվի համամասնությունը լուծում է այդ խնդիրը և դրա կիրառումը ԱԺ լիազումար Նիստում, քննիչ հանձնաժողովի զեկույցը ներկայացնելիս, կարող է բավարար հակակշիռ հանդիսանալ քննիչ հանձնաժողով ստեղծելու փոքրամասնության անվերապահ իրավունքին:**

Նման լուծում է առաջարկվել նաև Եվրոպական պառլամենտի քննիչ հանձնաժողովի լիազորությունների ընդլայնման քննարկումների ընթացքում: Կարևորելով նախապայմանը, ըստ որի *«մեծամասնությունը չպետք է ունենա հնարավորություն կանխարգելելու անհաճո և ամոթալի դեպքերի վերաբերյալ քննությունը»* և հաշվի առնելով ընդհանուր մտահոգությունը, որ քննիչ հանձնաժողովներ չպետք է հաճախակի ստեղծել, քանի որ դրանք որպես քաղաքական գործիք կարող են հանգեցնել բարդ հետևանքներ, նման մտահոգությունը կարելի է հակակշռել բավարար (ընթացակարգային) հակակշիռների սահմանումով:²⁴ **Մանդատների**

²¹ ԵԽԽՎ թիվ 1601 (2008) [բանաձև](#) ժողովրդավարական խորհրդարաններում ընդդիմության իրավունքների և պարտականությունների վերաբերյալ ընթացակարգային երաշխավորությունների մասին: Կետ 2:

²² Նույն տեղում. կետ 5:

²³ Կետ 2.2.8.:

²⁴ [Եվրոպական պառլամենտի քննություն անցկացնելու իրավունքը իր համատեքստում. ազգային և եվրոպական իրավական կառուցակարգերի համեմատություն: խորհրդարանի քննություն անցկացնելու իրավունք:](#) © Եվրոպական միություն 2020: Էջ 40:

համամասնությունը ԱԺ լիազումար նիստում, նշված վերևում, կարող է հանդիսանալ արդյունավետ ընթացակարգային հակակշիռ-երաշխիք:

Այսպիսով, քաղաքական փոքրամասնությանը հավասար հնարավորությունից զրկելը մանդատների համամասնությամբ հիմնավորելը չունի բավարար հիմքեր: Ընթացակարգը, որը սահմանված է ԱԺ կանոնակարգ սահմանադրական օրենքով, չի համապատասխանում «հավասար հնարավորությունների» մասին ԵԽԽՎ-ի մոտեցմանը, քանի որ քննիչ հանձնաժողովի կազմը հաստատելու մասին ԱԺ որոշման՝ ձայների պարզ մեծամասնության²⁵ եղանակով կայացնելու ընթացակարգը խորհրդարանական փոքրամասնությանը որևէ հնարավորություն չի տալիս կազմավորելու քննիչ հանձնաժողով այն քվորումով, որով քաղաքական փոքրամասնությունը հանձնաժողով կազմավորելու հայտ է ներկայացվել: Մինչդեռ, եթե ապահովվի հավասար հնարավորություն, այսինքն՝ ներդրվի ձայների հարաբերական մեծամասնության քվեարկության կարգ, օրինակ՝ մեկ քառորդի սահմանագիծ, հնարավոր կլինի պնդել, որ քաղաքական փոքրամասնությունը ստացել է հավասար կամ համարժեք հնարավորություն քաղաքական մեծամասնության հետ: Իրավահավասարության դոկտրինից հայտնի է «անհավասարին՝ անհավասար, հավասարին՝ հավասար» սկզբունքը, որը կիրառել է պարագայում՝ ապահովելու արդարացի հավասարություն խմբակցությունների միջև և ժողովրդավարական համաչափ ներկայացուցչություն ՅՅ քաղաքացիների և Ազգային ժողովի միջև:

Կարևոր է նաև Եվրոպայի խորհրդի՝ Իրավունքի միջոցով ժողովրդավարության Եվրոպական հանձնաժողովի (այսուհետ՝ Վենետիկի հանձնաժողով) դիրքորոշումը նույն երևույթի վերաբերյալ: Ալբանիայի սահմանադրության 77-րդ հոդվածի 2-րդ մասը սահմանում է, որ խորհրդարանը իրավունք ունի կազմավորել քննիչ հանձնաժողով պատգամավորների մեկ քառորդի քվորումի հիման վրա: Նման դրույթ է առկա նաև Գերմանիայի սահմանադրությունում (44-րդ հոդվածի 1-ին մաս): Վերլուծելով դրա իրավաչափությունը, Վենետիկի հանձնաժողովը եզրահանգել է, որ նման իրավունքը արդյունավետ է միայն այն դեպքում, եթե դա չի սահմանափակվում հանձնաժողով կազմավորելու նախնական որոշմամբ, որ դրա հետ միասին պետք է նաև երաշխավորվի, որ **քննության առարկան որոշվի այնպես, ինչպես ձևակերպել է որակյալ փոքրամասնությունը հանձնաժողով կազմելու մասին իր դիմումում, և որ ապացույցների հավաքելը նույնպես կատարվի ըստ որակյալ փոքրամասնության պահանջների**²⁶: Ըստ Վենետիկի հանձնաժողովի, եթե նշված իրավունքները երաշխավորված չեն, փոքրամասնության իրավունքը հավասարեցվում է ձևականության, որով էլ քննիչ հանձնաժողով կազմավորելու կենտրոնական նպատակներից մեկը, այն է՝ խորհրդարանի կողմից կառավարության նկատմամբ վերահսկողությունը, համարվում է չիրականացված:

Այսպիսով, **քննիչ հանձնաժողով ձևավորելու ներկա կարգը չի ապահովում իրավաչափ ժողովրդավարական ներկայացուցչություն** և պետք է փոխվի՝ ապահովելով խորհրդարանական փոքրամասնությանը հանձնաժողով ձևավորելու, ապացույցների հավաքման գործընթացին մասնակցելու, զեկույցում իր կարծիքը հրապարակելու հնարավորություն: Դա կարելի է անել հանձնաժողով ձևավորելու ԱԺ որոշման կայացման քվեարկության կարգը փոխելով նիստին ներկա պատգամավորների ձայների պարզ մեծամասնությունից մեկ քառորդ փոքրամասնության:

Առանձին քննարկման ենթակա է քննիչ հանձնաժողովի գործունեության ընթացքում խորհրդարանական փոքրամասնության ակտիվ և հավասար պայմաններում ապացույցներ

²⁵ ԱԺ կանոնակարգ սահմանադրական օրենք: Դրված 101, մաս 6:

²⁶ Իրավունքի միջոցով ժողովրդավարության Եվրոպական հանձնաժողով: [CDL\(2001\) 47](#) 07 հունիս 2011թ.: Էջ 2:

հավաքելու հարցը: Ինչպես նշվեց վերոգրյալում, քննիչ հանձնաժողովի գործունեությունը բաղդատված է երեք ուղղությունների.

- գրավոր դիմել պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններ ու պաշտոնատար անձանց՝ պահանջելով իր իրավասության ոլորտին վերաբերող անհրաժեշտ տեղեկություններ.

- դիմել պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններ ու պաշտոնատար անձանց՝ հանձնաժողովում քննարկվող հարցի փաստական հանգամանքների ուսումնասիրման համար՝ պատվիրելով փորձաքննություններ, և ստանալ դրանց արդյունքում կազմված եզրակացությունները.

- հրավիրել իրավասու պաշտոնատար անձանց, ինչպես նաև այն անձանց, որոնք ներկայացրել են հանձնաժողովի իրավասության ոլորտին վերաբերող տեղեկություններ:

Օրենքում առկա է սահմանափակում, մասնավորապես՝ պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններ ու պաշտոնատար անձանց դիմելու և անհրաժեշտ տեղեկություններ ստանալու համար բավարար է հանձնաժողովի մեկ քառորդ անձանց կամահայտնությունը, այնինչ մնացած դեպքերում անհրաժեշտ է, որպեսզի ապացույցներ հավաքելու գործընթացի համար որոշում կայացնի հանձնաժողովը:

Հարկ է նշել, որ համաձայն օրենքի 21-րդ հոդվածի 3-րդ մասի հանձնաժողովի որոշումները ընդունվում են հանձնաժողովի անդամների ընդհանուր թվի ձայների մեծամասնությամբ, այլ կերպ ասած ապացույցների հավաքագրման գործընթացում գլխավոր դերակատարումը դրված է խորհրդարանական մեծամասնության վրա, որի կողմից անգործություն ցուցաբերելու դեպքում հանձնաժողովի ապացույցներ հավաքագրելու գործընթացը կարող է իրականացվել առանց փոքրամասնության մասնակցությամբ, նույնիսկ այն դեպքում, երբ հանձնաժողովը ստեղծվել է փոքրամասնության պահանջով:

Առկա է նաև տարբերակված մոտեցում ապացույցների տեսակների հետ կապված, մասնավորապես տեղեկատվություն պահանջելու պարագայում ապահովվում է փոքրամասնության մասնակցությունը, այնինչ մնացած դեպքերում չի ապահովվում: Անկախ արդյունքից, Ազգային ժողովի փոքրամասնությունը իրավունք ունի լիարժեք մասնակցություն ունենալ ապացույցների հավաքելու գործընթացին: Ապացույցների հավաքագրման գործընթացին խորհրդարանական փոքրամասնությանը լիարժեք մասնակցությունը ապահովելով հնարավորինս կծերբազատի քննիչ հանձնաժողովի կողմից պատշաճ և ամբողջական զեկույց կազմելու վերաբերյալ վեճերը և կբարձրացնի ինստիտուտի նկատմամբ վստահությունը:

7. Զեկույցի բովանդակությունը

Քննիչ հանձնաժողովի զեկույցի բովանդակությունը և դրա տարածման ընթացակարգերը կարգավորվում են Օրենքի 25-րդ հոդվածով: Զեկույցը ներկայացվում է Ազգային ժողովի նախագահին, որից հետո զեկույցը քննարկվում է Ազգային ժողովի հերթական նիստում: Քննարկումն ավարտվելուց հետո զեկույցն ուղարկվում է զեկույցում նշված պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններ ու պաշտոնատար անձանց՝ որպես ի գիտություն, որոնք կարող են զեկույցի վերաբերյալ ներկայացնել իրենց գրավոր պատասխանները Ազգային ժողովի նախագահին:

Հանձնաժողովի անդամների առնվազն մեկ քառորդը կարող է Ազգային ժողովում զեկույցի քննարկման ընթացքում հանդես գալ հարակից զեկույցմամբ՝ ներկայացնելով հատուկ կարծիք, որը նույնպես քննարկվում է ԱԺ նիստում ընդհանուր կարգով: Հատուկ կարծիքը զեկույցի հետ

միասին ուղարկվում է վերը նշված մարմիններին՝ ի գիտություն, և վերջիններս կարող են ներկայացնել իրենց գրավոր նկատառումները նաև հատուկ կարծիքի մասին, որոնք հրապարակվում են վերը նշված կարգով:

Ըստ Օրենքի՝ հանձնաժողովի ղեկույցը պետք է բաղկացած լինի պարզման ենթակա փաստերի շարադրանքից և խնդրի առարկա հարցի վերաբերյալ հանձնաժողովի եզրահանգումներից: Այս պահի դրությամբ հրապարակված է երկու ղեկույց, որոնք բաղկացած են բաղկացած են ներածությունից, նիստերի նկարագրությունից, վերլուծությունից, եզրակացությունից և առաջարկություններից:

7.1. Զեկույցի հրապարակումը

Զեկույցի քաղաքական նպատակը պահանջում է, որ ղեկույցը, որպես կանոն, հրապարակվի: Օբյեկտիվորեն, դա անհրաժեշտ է տվյալ մարմնի կամ պաշտոնատար անձի քաղաքական պատասխանատվության, գործադիր իշխանության նկատմամբ խորհրդարանական վերահսկողության, օրենսդրության մշակման և ներկայացուցչական ժողովրդավարության նպատակների համար, որոնք բոլորը Ազգային ժողովի գործառնություններն են:

Այս պահի դրությամբ հրապարակվել է երկու ղեկույց, ինչպես նշվեց վերևում, թեև, ընդհանուր առմամբ եղել է քննիչ հանձնաժողով ստեղծելու տասը նախաձեռնություն ԱԺ յոթերորդ գումարումից սկսած:²⁷ Օրենքը հստակորեն չի սահմանում, թե արդյոք ԱԺ-ն կայացնում է ղեկույցի ընդունման կամ մերժման մասին որևէ որոշում: Ընթացակարգային այս անհստակությունը բացասաբար է անդրադառնում նաև ղեկույցի հրապարակման ընթացակարգերի որոշակիության վրա: Օրինակ, Օրենքը չի սահմանում, որ ղեկույցը պետք է հրապարակվի ԱԺ պաշտոնական ինտերնետային կայքում, սակայն դրա փոխարեն Օրենքը սահմանում է, որ ղեկույցի առաջարկությունների առնչությամբ պետական մարմիններից ստացված պատասխանները հրապարակվում են Ազգային ժողովի պաշտոնական ինտերնետային կայքում: Անհասկանալի է նման կարգավորումը, երբ հիմնական փաստաթղթի հրապարակման ընթացակարգ չի սահմանվում, մինչդեռ սահմանվում է ածանցյալ փաստաթղթերի հրապարակման ընթացակարգ:

Թեև պաշտոնապես հրապարակվել է մեկ ղեկույց, դրա տեքստը ԱԺ պաշտոնական ինտերնետ կայքում հայտնաբերելը դյուրին չէ: ԱԺ ինտերնետ կայքում յուրաքանչյուր քննիչ հանձնաժողովի համար ստեղծվում է առանձին հարթակ, որում տեղադրվում են տվյալ քննիչ հանձնաժողովի գործունեության վերաբերյալ տեղեկատվություն՝ հանձնաժողովի կազմը, աշխատակարգը, նախագծերը, նիստերի օրակարգերը և նիստերի արձանագրությունները: Ուսումնասիրությունը ցույց տվեց, որ տասը **քննիչ հանձնաժողովների վերաբերյալ նշված տեղեկությունները կազմակերպված եղանակով, պարբերաբար և ամբողջությամբ չեն հրապարակվում**: Ինչ վերաբերում է մինչ այժմ հրապարակված ղեկույցներին, դրա տեքստը հնարավոր եղավ գտնել ոչ թե տվյալ հարթակից, այլ <https://www.google.com/> որոնողական կայքից՝ որոշակի բանալի բառերի օգնությամբ: Թեև ղեկույցները էլեկտրոնային հասցեները հուշում են, որ տեքստը հրապարակված է ԱԺ պաշտոնական կայքում, հնարավոր չէ պարզել, թե պաշտոնական կայքի կոնկրետ ո՞ր հարթակում է հրապարակված ղեկույցների տեքստերը: Այսպիսով, **ԱԺ պաշտոնական կայքը չի ապահովում ղեկույցի էլեկտրոնային տեքստի մատչելիության արդյունավետ հնարավորություն**:

²⁷ Տե՛ս Զավելված 1:

Չեկույցի հրապարակման դեպքում բացահայտված տեղեկությունները և տվյալները կարող են միջամտել զեկույցում մատնանշված անձանց մասնավոր կյանքին²⁸, բարձրացնել նրանց անմեղության կանխավարկածի իրավունքի հետ կապված խնդիրներ²⁹, որոնք հետագայում կարող են առաջացնել լրացուցիչ խնդիրներ քրեական հետապնդման մարմինների համար քննություն կատարելիս և ապացույցներ հավաքելիս: Քննիչ հանձնաժողովներում վկաների անձնական տվյալների կամ բացատրություն տված անձանց վկայությունների պաշտպանությունը դրանց հանրայնացումից տարածված մոտեցում է բազմաթիվ պետությունների խորհրդարաններում այդ թվում նաև Նահանգային խորհրդարաններում:³⁰ Ավելին, կարող են խնդիրներ առաջանալ նաև պետական անվտանգության, հասարակական կարգի և հանրային նշանակության այլ իրավաչափ նպատակների պաշտպանության առումով: Այսպիսով, առկա է իրավաչափ մտահոգություն, որ զեկույցը շոշափում է հանրային ու մասնավոր շահեր, որի պարագայում առաջ է գալիս հանձնաժողովի գործունեության և զեկույցի հանրայնացման սահմանափակման իրավաչափ անհրաժեշտություն:

Չեկույցի հրապարակման հարցը պետք է լուծվի այդ շահերի փոխհավասարակշռման սկզբունքի հիման վրա՝ համաձայն ՀՀ սահմանադրության 42-րդ հոդվածի 3-րդ մասի և 78-րդ հոդվածների և Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիայի 10-րդ հոդվածի 2-րդ մասի իրավական բովանդակության:

7.2. Չեկույցի կատարումը

Վերևում արդեն նշվել է, որ զեկույցը չի կարող հանգեցնել իրավական հետևանքների, քանի որ դա բաղաբաղական փաստաթուղթ է և քննության բնույթն ու նպատակն էլ բաղաբաղական են: Ըստ այդմ, զեկույցի հետևանքը պետք է փնտրել գործադիր իշխանության նկատմամբ խորհրդարանական վերահսկողության շրջանակում. գործադիր իշխանության մարմիններին առաջարկություններ ներկայացնելը, գործադիր մարմնի կամ պաշտոնատար անձի բաղաբաղական պատասխանատվությունը, նշվածի համատեքստում օրենսդրական բարեփոխումներ իրականացնելը: Այս ամենով հանդերձ, հարց է բարձրանում, թե արդյոք զեկույցը ունի պարտադիր, թե խորհրդատվական բնույթ, և որքանով են արդյունավետ զեկույցի

²⁸ [Մոնտրեալի քննարկումները](#), թիվ 64713/01, ՄԻԵԴ, 09/07/2002, կետ 2: Սույն վճռով Մարդու իրավունքների եվրոպական դատարանը ճանաչեց, որ քննիչ հանձնաժողովի զեկույցում տվյալ անձի անվան հիշատակումը, նրա ներկայացրած փաստարկների հրապարակումը զեկույցի հավելվածում (որը վերջինս արել էր պաշտպանություն իրեն առ այն, որ նա չի ունեցել կապեր հանցավոր շրջանակների հետ), հանգեցրել է հանրային մարմնի կողմից նրա մասնավոր կյանքի միջամտությանը Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիայի 8-րդ հոդվածի հիմքով: Այդուհանդերձ, այլ փաստարկների հիմքով ՄԻԵԴ-ը չի ճանաչել իրավունքի խախտումը:

²⁹ Տե՛ս տողատակի ծանոթություն 12:

³⁰ Համագործակցության երկրներում, որոնց թիվը 54-ն է և որոնք Ընդհանուր իրավունքի պետություններ են, գործում է [խորհրդարանական արտոնությունների մասին 1987 ակտը](#), որով հատուկ պաշտպանության տակ են վերցված քննիչ հանձնաժողովում վկայություն տվող վկաները, ինչպես նաև քրեական հետապնդման ուժով սահմանված են իրավական պաշտպանության մեխանիզմներ վկաների անձնական տվյալների, նրանց վկայությունների, հանձնաժողովի զեկույցի հավելվածների և ցանկացած տեղեկության հրապարակման ու տարածման դիմաց: Տվյալների գաղտնիությունը հարգվում է ու բավարարվում վկայի կամ հանձնաժողովում բացատրություններ տվող անձի խնդրանքի (on request) հիման վրա: Ըստ Ավստրալիայի Վիկտորիա Նահանգի խորհրդարանի քննիչ կոմիտեի [կանոնակարգի](#), «Ելնելով քննության պայմաններին, Կոմիտեն չի հրապարակի անձանց կամ կապակերպությունների անունները, ըստ պահանջի, եթե նրանց ինքնության բացահայտումը կմեծացնի նրանց խոցելիությունը կամ անհանգստություն կպատճառի նրանց: Դա կարող է վերաբերել այն մարդկանց, ովքեր դիմել են հանձնաժողովին, ովքեր կցանկանան, որ իրենց պնդումների բովանդակությունը հասանելի լինի հանրությանը, սակայն չեն ցանկանում, որ իրենց ինքնությունը բացահայտվի (օրինակ՝ չարաշահումների պոհերը) կամ ովքեր կարող են բացասական վերաբերմունքի ենթարկվել երրորդ անձանց կողմից ապացույցներ ներկայացնելու պատճառով: Կոմիտեն կիրառարակի միայն այն հատվածները, որոնցում անունները քողարկված են, որոնք չեն պարունակում կոնկրետ մեղադրանքներ, իսկ հայտարարությունների այն մասերը, որոնք պարունակում են կոնկրետ մեղադրանքներ, կդիտարկվեն որպես ապացույցներ, որոնք ստացվել կամ վերցվել են գաղտնի կերպով»:

կատարման նկատմամբ վերահսկողության, հաշվետվողականության, հետադարձ արձագանքի մեխանիզմները:

Օրենքը չի սահմանում զեկույցի կատարման (օրինակ, գործադիր մարմինն ուղղված առաջարկությունների կատարման) նկատմամբ խորհրդարանական վերահսկողության մեխանիզմներ: Օրենքի 21-րդ հոդվածի համաձայն, պետական մարմինները կարող են ներկայացնել առաջարկություններ զեկույցի բովանդակության և հատուկ կարծիքի մասին: Այդուհանդերձ, սահմանված չէ, թե ինչ է հետևում նման առաջարկությունների ներկայացմանը: Դրա գործնական դրսևորումների մասին նույնպես հնարավոր չէ կարծիք կազմել, քանի որ մինչ այժմ ընդունվել են երեք զեկույցներ, որոնցից երկուսը հրապարակվել է, իսկ մյուսը՝ ոչ: Երկուսի դեպքում էլ ԱԺ ինտերնետային կայքի համապատասխան հարթակներում հետադարձ արձագանքի մասին տեղեկատվությունը բացակայում է:

Օրենքը չի սահմանում նաև զեկույցի կատարման հաշվետվողականության մասին ընթացակարգեր: Անորոշ է, թե արդյոք խորհրդարանական որևէ մարմին կամ պաշտոնատար անձ իրավասու է կամ ունի օրենքով ստանձնած պարտավորություններ հետևելու կամ վերահսկելու, թե արդյոք կատարվում կամ ինչպես են կատարվում զեկույցում նշված առաջարկությունները կամ հանձնարարականները, որոնք կարող են թխել զեկույցի ընդհանուր բովանդակությունից (օրինակ՝ օրենսդրության բարեփոխում իրականացնել): Այս խնդրի առնչությամբ հարցման մասնակիցներից մեկը նշել է, որ «պետք է լինի թափանցիկ հաշվետվողականություն, քանի որ հանրային ռեսուրս է ծախսվել»:

Համեմատական ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ որոշ երկրներում սահմանված են զեկույցի կատարման նկատմամբ խորհրդարանական վերահսկողության *որոշակի* ու *չափելի* ընթացակարգեր: Օրինակ, Ֆրանսիայում համապատասխան գլխամասային հանձնաժողովի կողմից նշանակվում է պատասխանատու անձ, ով զեկույցի հրապարակումից հետո վեց ամսվա ընթացքում ներկայացնում է զեկույց գլխամասային հանձնաժողով զեկույցի կատարման ընթացքի մասին:³¹ ԱԺ կանոնակարգ օրենքով նման վերահսկողական ընթացակարգը սահմանված չէ, իսկ պրակտիկայում հայտնի չէր որևէ դեպք, երբ որևէ մարմնի կամ պաշտոնատար անձի կողմից խորհրդարանին կամ մշտական հանձնաժողովներից որևէ մեկին ներկայացվել է քննիչ հանձնաժողովի զեկույցի կատարման վերաբերյալ եզրակացություն կամ հաշվետվություն: Գտնում ենք, որ **անհրաժեշտ է քննարկել նման ընթացակարգ ստեղծելու նպատակահարմարությունը:**

Քննիչ հանձնաժողովի զեկույցի կատարման նկատմամբ վերահսկողության, զեկույցի հաշվետվողականության և հետադարձ արձագանքի ընթացակարգերի անորոշությունը կարող է նաև պայմանավորված լինել այն հանգամանքով, որ բացակայում է Ազգային ժողովի կողմից զեկույցի «հաստատման», «ընդունման» ընթացակարգ: Օրենքի 21-րդ հոդվածով սահմանված է, որ ԱԺ-ն «քննարկում է» զեկույցը: 2016 թվականի ապրիլին ծավալված ռազմական գործողությունների հանգամանքները ուսումնասիրող քննիչ հանձնաժողովի զեկույցը (որը չի հրապարակվել), ըստ ԱԺ յոթերորդ գումարման վեցերորդ նստաշրջանի 2021 թվականի մայիսի 04-07-ի նիստերի արձանագրության, [ընդունվել է գիտություն](#):³² Այս արտահայտությունը չեզոք իմաստ ունի: Որպես կանոն, նման արտահայտությունները թողնում են տպավորություն, որ խնդրո առարկա փաստաթուղթը խորհրդատվական կամ ուղեցուցային, այլ ոչ պարտադիր

³¹ [Քննիչ հանձնաժողովները ազգային խորհրդարաններում: Համեմատական ուսումնասիրություն](#): Եվրոպական պառլամենտի՝ քաղաքացիների իրավունքների և սահմանադրականության հարցերով քաղաքականության բաժին. ներքին քաղաքականությունների գլխավոր տնօրինություն.

PE 649.524 - մարտ 2020: Տե՛ս էջ 112-ում:

³² Տե՛ս նաև Հավելված 1-ում. կետ 9:

ընույթ ունի: Կարելի է եզրահանգել, որ օրենսդրի կամքն է եղել, որ քննիչ հանձնաժողովի ղեկույցը չունենա պարտադիր կատարողական ուժ որպես բաղաբական փաստաթուղթ: **Դրա միակ բացատրությունը պետք է փնտրել իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման սահմանադրական սկզբունքի մեջ:**

Ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ վերը նշված ընթացակարգը բնորոշ է նաև ԵՄ պետություններին: 2020 թվականի դրությամբ ԵՄ առնվազն 20 պետությունների համապատասխան օրենքներով նախատեսված չեն, որ քննիչ հանձնաժողովների ղեկույցները պետք է հանգեցնեն *«իրավաբանորեն պարտադիր բնույթի կամ կատարման ենթակա հետևանքների»*:³³ Որոշ պետություններում օրենքը պահանջում է, որ համապատասխան մարմինները արձագանքեն ղեկույցին, օրինակ, Ֆինլանդիայում, որտեղ կառավարությունը պարտավոր է ներկայացնել, թե ինչ միջոցներ է նախատեսում ձեռնարկել ղեկույցի հիման վրա խորհրդարանի ընդունած բանաձևի կատարման ուղղությամբ: Այդուհանդերձ, պետությունների մեծ մասում օրենքով սահմանված պարտականություն գործադիր իշխանության կողմից ղեկույցին արձագանքելու մասին սահմանված չէ:³⁴

Չնայած վերը նշվածին, որոշ խորհրդարաններում քննիչ հանձնաժողովի ղեկույցը ոչ միայն քննարկվում է կամ ընդունվում ի գիտություն, այլ նաև կայացվում է ղեկույցի ընդունման ակտ՝ որոշում կամ բանաձև: Օրինակ, Ֆինլանդիայի խորհրդարանը լիազումար նիստում քննում է քննիչ հանձնաժողովի ղեկույցը և ընդունում ղեկույցը ընդունելու մասին բանաձև, որն հաղորդակցվում է կառավարությանը: Վերջինս խորհրդարանին ներկայացվող տարեկան ղեկույցում ներկայացնում նաև հաշվետվություն ղեկույցի կատարման ուղղությամբ ձեռնարկված միջոցների մասին: Հունգարիայի խորհրդարանը նույնպես առանձին ակտով ընդունում է որոշում ղեկույցը ընդունելու կամ չընդունելու մասին: Պորտուգալիային քննիչ հանձնաժողովը ղեկույցի հետ միասին խորհրդարան է ներկայացնում նաև ղեկույցի ընդունման վերաբերյալ որոշման նախագիծ:

Հաշվի առնելով վերը նշվածը, առաջարկվում է բարեփոխել ԱԺ քննիչ հանձնաժողովի ղեկույցի կատարմանն ուղղված ընթացակարգերը ու սահմանել ԱԺ-ի կողմից ղեկույցի ընդունման, ղեկույցի կատարման նկատմամբ վերահսկողության, հետադարձ արձագանքման ու հաշվետվողականության ընթացակարգեր՝ հաշվի առնելով իշխանությունների բաժանման սկզբունքը:

8. Քննիչ հանձնաժողովի լիազորությունները

Քննիչ հանձնաժողովը կիրառում է քննության երեք միջոցներ. հարցաքննում է վկաներ, պահանջում ու ստանում է տեղեկություններ (տեղեկատվության մատչելիություն) և պատվիրում է փորձաքննություն:³⁵

Վկաների շրջանակը լայն է. ներառում է պաշտոնատար անձանց և «այլ անձանց» ովքեր ներկայացնում են քննության առարկայի վերաբերյալ տեղեկություններ: Ըստ էության, օրենքը սահմանում է վկաների շրջանակ առանց սահմանափակումների՝ ներառելով և՛ պաշտոնատար, և մասնավոր անձանց:

Տեղեկատվության պահանջի հասցեատերերի շրջանակը որոշակիորեն նեղ է. ներառում է միայն պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների և դրանց պաշտոնատար անձանց

³³ Տողատակի ծանոթություն 24: Բաժին 2.7, էջ 16:

³⁴ Նույն տեղում:

³⁵ ԱԺ կանոնակարգ սահմանադրական օրենք. հոդված 21, մաս 1:

կողմից վերահսկվող տեղեկություններին: Չի ներառում մասնավոր կազմակերպությունների և դրանց պաշտոնատար անձանց կողմից վերահսկվող կամ տնօրինվող տեղեկություններին: Փորձաքննությունների պատվիրումը նույնպես կարող է հանձնարարվել միայն պետական ու տեղական ինքնակառավարման մարմիններին ու դրանց պաշտոնատար անձանց՝ բացառելով մասնավոր ոլորտը:

Համեմատական ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ վերը նշված երեք լիազորությունները առավել հաճախ կիրառվող և օրենքով սահմանված լիազորություններն են տարբեր պետություններում: Այդուհանդերձ, որոշ պետություններում հանձնաժողովներն ունեն ավելի լայն լիազորություններ, մասնավորապես, ի հավելումն նշված գործողությունների իրավունք ունեն նաև իրականացնել տեղազննում, տեղում քննչական գործողությունների կատարում և փաստահավաք այցելություններ: Նման լիազորություններ Օրենքը չի սահմանում ԱԺ քննիչ հանձնաժողովի համար:³⁶

ԱԺ քննիչ հանձնաժողովի չունի նաև հարկադրանքի միջոցներ կիրառելու լիազորություններ: Օրինակ, Օրենքը չի սահմանում անձին բերման ենթարկելու, վարչական տույժ կիրառելու մասին որոշումներ կայացնելու, կամ սուտ վկայություն տալու համար պատասխանատվության ենթարկելու մասին վկային հանձնաժողովի նիստում գրավոր կամ բանավոր նախազգուշացնելու լիազորություններ: Համեմատական ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ նման լիազորություններ կիրառվում են բազմաթիվ երկրներում:³⁷

Որտեղ խորհրդարանական քննությունը կատարվում է արտախորհրդարանական մարմինների կողմից, հատկապես երբ դրանք դատական կամ կիսադատական մարմիններ են, քննությունը կարող է ներառել առավել լայն լիազորություններ, որոնք հատուկ են դատական մարմիններին: Օրինակ, Դանիայում քննությունը կատարվում է դատավորներից բաղկացած արտախորհրդարանական հանձնաժողովի կողմից, որի պարագայում հանձնաժողովն ունի օրենքով սահմանված դատավարական լիազորություններ, օրինակ, վկաների համար կոնկրետ ապացույցներ ներկայացնելու կամ վկայի համար ճշմարտությունը ասելու պարտականություն սահմանելը, ինչպես նաև նման պարտականությունները խախտելու դեպքում սանկցիաներ կիրառելու լիազորություններ:³⁸

Ինչպես երևում է Հավելված 3-ից, քննիչ հանձնաժողով ներկայանալուց հրաժարվելու դեպքում եվրոպական որոշ պետություններում անձին կարող են բերման ենթարկվել (փաստացի ազատությունից զրկելու ընթացակարգ), ենթարկվել տուգանքի, որոշակի ժամկետով ազատազրկվել, որոշակի ժամկետով աշխատանքային պարտականությունները դադարեցնել և որոշակի պաշտոններ զբաղեցնելու իրավունքից զրկել:

Հարցազրույցների ընթացքում հնչել են կարծիքներ, որ հրավիրված անձինք, որպես կանոն ներկայանում են քննիչ հանձնաժողով և այդ առումով էական խնդիրներ չեն ծագել քննիչ հանձնաժողովներում: Այդուհանդերձ, եղել են դեպքեր, երբ բարձրաստիճան պաշտոնատար անձը չի ներկայացնել քննիչ հանձնաժողով:³⁹ Նման դեպքերի համար Օրենքը և այլ

³⁶ Տե՛ս Հավելված 2:

³⁷ Տե՛ս Հավելված 3:

³⁸ [Եվրոպական պառլամենտի քննություն իրականացնելու իրավունքը իր համատեքստում. ազգային և եվրոպական իրավական կառուցակարգերի համեմատություն](#): Եվրոպական պառլամենտի՝ քաղաքացիների իրավունքների և սահմանադրականության հարցերով քաղաքականության բաժին. ներքին քաղաքականությունների գլխավոր տնօրինություն. PE 648.708 - մարտ 2020: Տե՛ս էջ 37-ում:

³⁹ [«Մետադական հանքարդյունահանման հարցով քննիչ հանձնաժողովի գեկույցում մի շարք հարցերի պատասխաններ չկան»](#): Հարցազրույց «Ազատություն» ռադիոկայանին: Մեջբերում հարցազրույցից.

«Բազրադյանը նաև օրենսդրական նախաձեռնությունների անհրաժեշտություն է տեսնում, օրինակ՝ աշխատանքից հեռացնել այն պաշտոնյաներին, ովքեր կիրառվեն ներկայանալ հանձնաժողովի հրավերով: ՊԵԿ նախագահ Դավիթ Անանյանն օրինակ, ասաց, այդպես էլ ոչ մի նիստի չի մասնակցել»:

օրենսդրական ակտերը չեն տրամադրում որևէ իրավական մեխանիզմ անձի ներկայությունը հանձնաժողովի նիստին ապահովելու համար, թեև սահմանադրության 27-րդ հոդվածի 1-ին մասի 3-րդ կետը կարող է ծառայել որպես հովանոցային նորմ նման ընթացակարգերի համար: Միակ հնարավոր եղանակը անձի ներկայությունը կուսակցական կարգապահության կամ քաղաքական ներազդեցության միջոցով ապահովելն է: Սակայն սա հնարավոր է կիրառել քաղաքական պաշտոններ զբաղեցնող անձանց նկատմամբ, իսկ հանրային ծառայության մեջ գտնվող պաշտոնատար անձանց կամ մասնավոր անձանց նկատմամբ նման հարկադրանքի միջոցներ կիրառելը կհակասի օրենքին:

Համեմատական ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ մի շարք երկրներում քննիչ հանձնաժողովներն ունեն հարկադրանքի միջոցներ կիրառելու մասին որոշումներ ընդունելու լիազորություններ:⁴⁰ Օրինակ, Ֆրանսիայում օրենքը պարտավորեցնում է բոլորին ներկայանալ քննիչ հանձնաժողով ծանուցվելու դեպքում, իսկ չներկայանալու դեպքում կամ ներկայանալու, սակայն բացատրություն տալուց հրաժարվելու կամ երդման տակ վկայություն տալուց հրաժարվելու դեպքում կարող է ենթարկվել քրեական պատասխանատվության մինչև երկու տարի ազատազրկմամբ և 7,500 եվրո տուգանքի: Բելգիայում նույնպես քննիչ հանձնաժողով ներկայանալը, ծանուցվելու դեպքում, պարտադիր է, իսկ չներկայանալը կարող է հանգեցնել տուգանքի 500-ից 10,000 եվրոյի չափով: Խորվաթիայում նույնանման խախտումների համար որպես քրեական բնույթի պատիժ կիրառվում է տուգանք կամ ազատազրկում վեց ամսից հինգ տարի ժամկետով: Այդուհանդերձ, որոշ երկրներում հանձնաժողով ներկայանալը պարտադիր չէ: Օրինակ, Ֆինլանդիայում քննիչ հանձնաժողովի նիստին ներկայանալը կամավոր է, իսկ պաշտոնատար անձինք և քաղաքացիական ծառայողները չունեն օրենքով սահմանված պարտականություն ներկայանալու հանձնաժողովի նիստերին, թեև պրակտիկայում, որպես կանոն ծանուցվելու դեպքում ներկայանում են նիստերին: Որոշ պետություններում որոշ բարձրաստիճանի պաշտոնատար անձանց օրենքով սահմանված կարգով ազատված են հանձնաժողով ներկայանալու և բացատրություններ տալու պարտականությունից: Օրինակ, Լեհաստանում Սահմանադրական դատարանը ազատել է հանձնաժողովում վկայություն տալու պարտականությունից այն պաշտոնատար անձանց, ովքեր իրականացնում են լիազորություններ պայմանավորված այլ սահմանադրական մարմիններից իրենց անկախ իրավական կարգավիճակով (օրինակ՝ երկրի կենտրոնական բանկի նախագահը): Իսկ Էստոնիայում թեև օրենքը սահմանում է տուգանքի նշանակում հանձնաժողով ներկայանալուց կամ բացատրություն տալուց հրաժարվելու համար, սակայն համապատասխան նորմերը այն աստիճան անորոշ ու երկիմաստ են, որ պրակտիկայում դրանք երբեք չեն կիրառվել իրենց անորոշության պատճառով: Մասնավորապես, անորոշությունը ծագում է նրանից, որ օրենքով հստակորեն սահմանված չէ, թե որ մարմինն է իրավասու իրականացնել արտադատական վարույթ տուգանքի հիմքերը սահմանելու և տուգանք կիրառելու համար:⁴¹

Վերևում նշվեցին մի քանի օրինակներ տարբեր երկրներից: Մեր խնդիրը չէ ներկայացնել բոլոր կարգավորումները և կարգավորման բոլոր ուղղությունները: Դրանք շատ բազմազան են և պայմանավորված են մի շարք հանգամանքներով՝ առկա ներպետական քաղաքական, իրավական հիմնախնդիրներով, ավանդույթներով, առաջնահերթություններով: Այդուհանդերձ, կան ընդհանուր ու հիմնարար սկզբունքներ, որոնք անհրաժեշտ է հաշվի առնել քննիչ հանձնաժողովի լիազորությունները և համապատասխան ընթացակարգերը սահմանելիս կամ

⁴⁰ Տես Հավելված 3

⁴¹ Բոլոր նշված օրինակները կարելի է գտնել տողատակի ծանոթություն 3 1-ում վկայակոչված փաստաթղթում, էջ 13-14: Իսկ ավելի շատ ու մանրամասն օրինակներ ներկայացված են նույն [փաստաթղթի](#) Հավելված 2-ում (էջ 3 1):

դրանք բարեփոխելիս: Ինչպես նշվել է հետազոտության սկզբում, սույն հետազոտության նպատակներից ելնելով քննիչ հանձնաժողովի լիազորությունների իրավաչափությունը գնահատվում է իշխանությունների բաժանման սկզբունքի և մարդու հիմնարար իրավունքները: Ինչպես նշել ենք վերևում, քննիչ հանձնաժողովի գործունեությունը սահմանափակվում է այս երկու գործոններով: Հետևաբար, եթե որևէ ընթացակարգ կամ իրավական հիմք խախտում է իշխանությունների բաժանման սկզբունքը կամ մարդու հիմնարար իրավունքները, համարում ենք, որ տվյալ ընթացակարգը կամ իրավական հիմքը անիրավաչափ է: Հաշվի առնելով վերը նշվածը, ներկայացնում ենք հետևյալ առաջարկությունները հանձնաժողովի լիազորությունների ընդլայնման առնչությամբ:

Քննիչ հանձնաժողովների արդյունավետ գործունեության ընթացքում առկա են նաև որոշակի խնդիրներ, որոնք գործնականում կարող են խոչընդոտել սահմանված ժամկետներում քննությանը: Մասնավորապես՝ ԱԺ կանոնակարգ սահմանադրական օրենքի 21-րդ հոդվածի 3-րդ մասը սահմանում է, որ քննիչ հանձնաժողովի նիստը իրավագոր է, եթե նիստին ներկա է (գրանցվել է) հանձնաժողովի անդամների ընդհանուր թվի կեսից ավելին, այնինչ նույն հոդվածի առաջին մասով սահմանված է, որ ապացույցների հավաքագրման զգալի մասը կարող է իրականացվել հանձնաժողովի որոշման հիման վրա, որն էլ իր հերթին կայացվում է ոչ թե նիստին մասնակցող անձանց մեծամասնությամբ, այլ քննիչ հանձնաժողովի ընդհանուր թվի մեծամասնությամբ:

Հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ քննիչ հանձնաժողովի հիմնական գործընթացներից է ապացույցների հավաքագրումը, ապա պետք է նշել, որ այդպիսի սահմանումը կարող է պատճառ հանդիսանալ անհրաժեշտ որոշումները չընդունվելու և հանձնաժողովի նիստերը ձգձգվելու համար: Այսպիսով, անհրաժեշտ է քննարկել որոշումները ընդունումը հանձնաժողովի նիստին մասնակցող անձանցով պայմանավորելու հանգամանքը:

8.1. Անձին քննիչ հանձնաժողով ներկայանալուն պարտադրելը

ԱԺ կանոնակարգ սահմանադրական օրենքը չի սահմանում բացատրություն տալու նպատակով անձին հանձնաժողով ներկայանալու պարտականություն: Եթե անհրաժեշտ լինի սահմանել նման պարտականություն, առաջարկվում է հետևյալ մեխանիզմը:

Սահմանադրության 27-րդ հոդվածի 1-ին մասի 3-րդ կետը սահմանում է անձին ազատությունից զրկելու հիմք *«օրենքով սահմանված որոշակի պարտականության կատարումն ապահովելու նպատակով»*: Նույնանման հիմք է սահմանված նաև Մարդու իրավունքների եվրոպական կոնվենցիայի 5-րդ հոդվածի 1-ին մասի բ-կետով՝ *անձի օրինական ձերբակալումը կամ կալանավորումը օրենքով նախատեսված ցանկացած պարտավորության կատարումն ապահովելու նպատակով*: Նշված ընթացակարգը չի հետապնդում քրեաիրավական նպատակ: Դա հիմնականում հետապնդում է վարչաիրավական, իսկ որոշ դեպքերում էլ կարող է կիրառվել անձի քաղաքացիական պարտականությունների կատարումն ապահովելու նպատակով: Եթե ԱԺ կանոնակարգ սահմանադրական օրենքով սահմանվի քննիչ հանձնաժողով ներկայանալու պարտականություն, դա կհանդիսանա այն «օրենքը», որով սահմանված պարտականության ապահովման նպատակով հնարավոր կլինի անձին զրկել իր անձնական ազատությունից՝ Սահմանադրության 27-րդ հոդվածի 1-ին մասի հիմքով: Հետագա ընթացակարգերը հնարավոր է սահմանել օրենսդրությամբ: Գոյություն ունեցող կառուցակարգերի շրջանակում առավել նպատակահարմար է, որ քննիչ հանձնաժողովի՝ անձի ներկայությունը հանձնաժողովի նիստին ապահովելու մասին որոշման կատարումը հանձնարարվի Հարկադիր կատարումն ապահովող ծառայությանը՝ Հարկադիր կատարումն ապահովող ծառայության մասին օրենքի համաձայն:

Հանձնաժողովին պետական հարկադրանքի լիազորություններով օժտելը չի հանգեցնի իշխանությունների տարանջատման սկզբունքի խախտմանը, եթե դատական իշխանությունը կատարի հանձնաժողովի որոշման ստուգում, իսկ գործադիր իշխանությունը ապահովի դատարանի որոշման կատարումը՝ այդպիսով ապահովելով իշխանությունների բաժանման ու համագործակցության արդարացի փոխհավասարակշռում: Նման կառուցակարգը տարածված է Եւս անդամ պետություններում: Օրինակ, Ավստրիայի խորհրդարանի քննիչ հանձնաժողովի ընթացակարգերի համաձայն, հանձնաժողովի կողմից անձին ծանուցելուց հետո վերջինիս չներկայանալու դեպքում հանձնաժողովը կարող է դիմել դատարան վարչական տույժ կիրառելու և անձին դատական կարգով ծանուցելու միջնորդությամբ, իսկ կրկին չներկայանալու դեպքում, հաշվի առնելով դատական ակտի առկայության փաստը, հանձնաժողովը կարող դիմել ոստիկանություն, խնդրելով անձին կրկին ենթարկել վարչական տույժի և նրան բերման ենթարկել: Նման ընթացակարգերը արդյունավետորեն փոխհավասարակշռում են իշխանության երեք թևերի համագործակցությունը: Միևնույն ժամանակ ապահովված է մարդու հիմնարար իրավունքի նկատմամբ հարգանքը: Մասնավորապես, քանի որ խոսքը ազատությունից զրկելու մասին է, անձը պետք է ունենա հնարավորություն վիճարկել ազատությունից զրկելու օրինականությունը՝ ըստ Սահմանադրության 27-րդ հոդված 5-րդ մասի: Դատական վերահսկողությունը ազատությունից զրկելու անօրինականության ու կամայականության դեմ ամենաարդյունավետ երաշխիքն է: Իսկ հանձնաժողովի որոշման կատարման արագությունը ապահովելու նպատակով նպատակահարմար կլինի, որ դատական վարույթն իրականացվի հատուկ կարգով՝ օրենքով սահմանված սեղմ ժամկետների ընթացքում:

8.2. Անձի նկատմամբ տույժեր սահմանելը

ՀՀ օրենսդրությունը թույլ է տալիս անձին ենթարկել վարչական պատասխանատվության վարչական մարմնի աշխատակցի օրենքով սահմանված հրահանգը չկատարելու համար: Քանի որ վերևում նշվեց, որ հանձնաժողովի նիստին անձի ներկայությունը ապահովելու մասին քննիչ հանձնաժողովի որոշման կատարումը կարող է հանձնարարվել Հարկադիր կատարումն ապահովող ծառայությանը, վերջինս կարող է անձի նկատմամբ նշանակել վարչական տույժ նվազագույն աշխատավարձի երկուհարյուրապատիկից չորսհարյուրապատիկի չափով՝ անձի կողմից հարկադիր կատարողի՝ օրենքով սահմանված պարտականությունների կատարմանը դիտավորյալ խոչընդոտելու,⁴² մասնավորապես, հարկադիր կատարողի՝ քննիչ հանձնաժողով ներկայանալու մասին հրահանգը չկատարելու համար:

Նման ընթացակարգը չի խախտում իշխանությունների բաժանման սկզբունքը, քանի որ չի հանդիսանում օրենսդիր մարմնի կողմից գործադիր մարմնի (Հարկադիր կատարումն ապահովող ծառայության) նկատմամբ քաղաքական միջամտություն: Ինչ վերաբերում է հիմնարար իրավունքներին, սկզբունքորեն, կարևոր է, որ դրամական տույժի չափը լինի համաչափ, քանի որ որոշ հանգամանքներում բարձր դրամական տույժերի սահմանումը կարող է համարվել քողարկված քրեական հետապնդում կամ անձի գույքային իրավունքի անհամաչափ միջամտություն:⁴³ Այս իմաստով առկա է ծավալուն նախադեպային իրավունք Մարդու

⁴² Վարչական իրավախախտումների մասին օրենսգիրք, հոդված 206.5:

⁴³ Գերմանիայի խորհրդարանի վարքագծի կանոնակարգի համաձայն, Եթիկայի ու բարեվարքության մարմինը կարող է խորհրդարանի անդամին ենթարկել 2,000 եվրոյի չափով վարչական տույժի, իսկ որոշ դեպքերում մինչև տարեկան աշխատավարձի կեսի չափով վարչական տույժի՝ վարքագծի և վարվելակերպի (Եթիկական) նորմերը խախտելու համար: St'e Բունդեսբադի անդամների վարքագծի կանոնակարգ: Կանոն 37: Կանոնակարգը հասանելի է հետևյալ հղումով. <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80060000.pdf>

իրավունքների եվրոպական դատարանում, որի շրջանակում կայացվել են նաև համապատասխան վճիռներ ընդդեմ Հայաստանի Հանրապետության: Համեմատության լույսի ներքո կարելի է ասել, որ Վարչական իրավախախտումների մասին օրենսգրքով սահմանված տուգանքի չափը, նշված վերևում, համաչափ է և չի կարող անձի վրա ունենալ այն աստիճանի բացասական հետևանք, որ իր խստության աստիճանով հավասարազոր լինի քրեական մեղադրանքի՝ խախտելով արդար դատաքննության իրավունքը, կամ անձի համար անհամաչափ ծանր գույքային բեռ հանդիսանալ՝ խախտելով անձի գույքային իրավունքը: Այսպիսով, հանձնաժողովի նիստին չներկայանալու համար անձի նկատմամբ վարչական տուգանք սահմանելը չի խախտում անձի հիմնարար իրավունքները, հետևաբար դա իրավաչափ ընթացակարգ է:

8.3. Սուտ վկայության անթույլատրելիության և դրա համար սահմանված պատասխանատվության մասին անձին նախազգուշացնելը

Աժ կանոնակարգ սահմանադրական օրենքը չի սահմանում ընթացակարգ հանձնաժողով հրավիրված անձին սուտ բացատրության, վկայություն տալու անթույլատրելիության մասին նախազգուշացնելու և դրա համար սահմանված պատասխանատվության մասին: Քրեական և վարչական օրենսդրությունները նույնպես չեն տրամադրում նորմեր, որոնք հնարավոր է կիրառել հանձնաժողովում սուտ վկայություն տալու հիմքով անձին պատժելու համար: Կարծում ենք, որ նման ընթացակարգերի առկայությունը կնպաստի հանձնաժողովում սուտ վկայության **կանխարգելման համար**, ինչպես նաև կբարձրացնի հանձնաժողով հրավիրված անձանց բացատրությունների, վկայությունների **արժանահավատությունը**:

Համեմատական ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ բազմաթիվ երկրներում առկա են քննիչ հանձնաժողովում սուտ վկայության համար անձին նախազգուշացնելու, երդման ընթացակարգեր, ինչպես նաև քրեական կամ վարչական պատասխանատվություն սահմանող նորմեր հանձնաժողովում սուտ վկայություն կամ կեղծ բացատրություն տալու համար: Օրինակ, Ֆրանսիայում բացատրություն տալուց կամ երդում տալուց հրաժարվելու համար նախատեսվում է երկու տարվա ազատազրկում կամ տուգանք 7,500 եվրոյի չափով: Իսպանիայում քննիչ հանձնաժողով չներկայանալու համար քրեական օրենսգրքով սահմանվում է պատիժ «անհնազանդության» համար, իսկ պաշտոնատար անձանց չներկայանալը համարվում է որակյալ հանցակազմ, որի համար նախատեսվում է վեց ամսից երկու տարվա ազատազրկում:⁴⁴ Իսպանիայում քննիչ հանձնաժողովը կարող է դիմել դատարան՝ քննիչ հանձնաժողովի կարգադրության չենթարկվելու հիմքով անձին վարչական պատասխանատվության ենթարկելու համար՝ հանձնաժողով չներկայանալու, հանձնաժողովի նիստին հեռանալու և առանց որևէ ողջամիտ հիմքի հանձնաժողովում բացատրություն տալուց հրաժարվելու համար:⁴⁵ Ավստրիայի քրեական օրենսգիրքը սահմանում է քրեական պատասխանատվություն քննիչ հանձնաժողովում «կեղծ ապացույց ներկայացնելու համար» և նախատեսում է քրեական պատասխանատվություն մինչև երեք տարի ազատազրկման

⁴⁴ Իսպանիայի [քրեական օրենսգիրք](#). հոդված 502: Ըստ սույն հոդվածի, «1. այն անձինք, ովքեր օրենքով սահմանված կարգով ծանուցված և նախազգուշացված լինելով հետևանքների մասին, չեն ներկայանում ... քննիչ հանձնաժողովի ծանուցմամբ, ենթական են քրեական պատասխանատվության առանձնապես ծանր հանցագործության՝ անհնազանդությանն համար: Եթե մեղադրյալը պետական պաշտոնյա կամ հանրային ծառայող է, վերջինիս նկատմամբ կիրառվում է նաև պատիժ հանրային աշխատանքների կատարելու և պաշտոն վրադնշելու իրավունքի կասեցման եղանակով՝ վեց ամսից երկու տարի բանտարկության ժամկետով ... 3) այն անձը, ով քննիչ հանձնաժողովում երդման ներքո սուտ ցուցմունք է տալիս, պատժվում է ապատալրկմամբ վեց ամսից մեկ տարի ժամկետով կամ տուգանքով քսանից քսանչորս ամիս ժամկետով»:

⁴⁵ Տե՛ս նաև Հավելված 3:

ժամկետով, իսկ քննիչ հանձնաժողովի անդամները կարող են ինքնուրույն հաղորդում ներկայացնել այդ մասին դատարան:⁴⁶

Ընթացակարգերը, համաձայն որի անձը հարկադրված է ներկայանալ քննիչ հանձնաժողով, ներկայացնել ապացույցներ, տալ բացատրություններ և տալ ճշմարտացի վկայություններ, կարող են բարձրացնել խնդիրներ լռելու իրավունքի առումով, որը անմեղության կանխավարկածի անբախտելի մաս է: Այդուհանդերձ, անմեղության կանխավարկածը մեղադրանքից պաշտպանվելու հիմնարար իրավունք է քրեական դատավարությունում ու դա չի գործում վկաների առնչությամբ: Լռելու իրավունքը չի գործում նաև քրեական դատավարությունից դուրս դատական կամ կիսադատական մարմիններում, վարչական մարմիններում հարուցված վարչարարության ընթացակարգերում, տարբեր մասնագիտական մարմինների վեճերի լուծման ինքնակարգավորման բնույթի գործընթացներում: Ազգային ժողովի քննիչ հանձնաժողովը օրենսդիր մարմին է, որի քննության բնույթը և նպատակը քաղաքական են. այս քննության շրջանակներում չեն որոշվում անձի մեղքի, մեղավորության մասին հարցեր: Հետևաբար, **հանձնաժողովի նիստին ներկայանալու, ապացույցներ ներկայացնելու, հարցերին պատասխանելու և ճշմարտացի վկայություններ ներկայացնելու վերաբերյալ օրենքով սահմանված պարտադրանքը լռելու իրավունքի, անմեղության կանխավարկածի իրավունքի խախտում չի կարող համարվել:**

Նշվածը կարող է բարձրացնել անմեղության կանխավարկածի խնդիր, երբ քննիչ հանձնաժողովի գործունեությունը փոխհատվում է միևնույն փաստերով քրեական գործով քննության հետ, որի դեպքում վկան կարող է ձեռք բերել անմեղության կանխավարկածի, լռելու իրավունքի իրավունակություն: Այդ դեպքում, ինչպես նշվել է, անհրաժեշտ է քննությունը վարել *sub judice* եղանակով: Այդ մասին հանգամանորեն խոսվել է 4-րդ բաժնում:

Ինչ վերաբերում է լռելու իրավունքին ամուսնու կամ մերձավոր ազգականների վերաբերյալ ցուցմունք տալու շրջանակում, Սահմանադրության 65-րդ հոդվածը սահմանում է նման դեպքերում ցուցմունք տալու պարտականությունից ազատվելու երաշխիք, եթե ողջամտորեն ենթադրելի է, որ ցուցմունքը կարող է օգտագործվել նրանց դեմ անբարենպաստ հետևանք առաջացնելով: Այս երաշխիքը մանրամասնորեն սահմանված է վարչական, քրեական և քաղաքացիական օրենսդրությունում և ոչինչ չի կաշկանդում, որ երաշխիքը կիրառվի նաև քննիչ հանձնաժողովի քննությունում:

Սուտ վկայության և դրա համար սահմանված պատասխանատվության մասին անձին քննության սկզբում նախազգուշացնելու ընթացակարգը կարող է սուտ վկայության կանխարգելման արդյունավետ մեխանիզմ հանդիսանալ: Հետևաբար, առաջարկվում է ներմուծել նման ընթացակարգ քննիչ հանձնաժողովի գործունեության շրջանակում: Միևնույն ժամանակ, ընթացակարգի արդյունավետությունը ապահովելու համար **անհրաժեշտ է քրեական օրենսդրությամբ սահմանել սուտ վկայություն տալու համար քրեական պատասխանատվության հիմքեր:**

9. Առաջարկություններ

Վերը նշված կարգավորումների ու փաստերի վերլուծության հիման վրա ներկայացնում ենք հետևյալ առաջարկությունները՝ ԱԺ քննիչ հանձնաժողովի գործունեության վերաբերյալ:

1. Անհրաժեշտ է վերանայել քննիչ հանձնաժողով կազմվելու կարգը՝ հանձնաժողով ձևավորելու ԱԺ որոշման կայացման քվեարկության կարգը փոխելով պարզ մեծամասնությունից ծայրերի մեկ բառորդ փոքրամասնության: Այդ դեպքում քաղաքական փոքրամասնությանը ոչ միայն կունենա

⁴⁶ Ավստրիայի [քրեական օրենսգիրք](#), հոդված 288: Տես Հավելված 3 ամբողջական տեղեկությունների համար:

քննիչ հանձնաժողով կազմելու աներկբա հնարավորություն, այլևս հնարավորություն կունենա որոշելու հանձնաժողովի քննության առարկան ու շրջանակը և մասնակցել ապացույցներ հավաքելու գործընթացին: Ազգային ժողովի քննիչ հանձնաժողովի գործունեության ժամկետը երկարաձգելու մասին հարցի ընդհանուր կարգով քվեարկությունը կարող է գործիք հանդիսանալ քննիչ հանձնաժողովի գործունեությունը հարկադրաբար դադարեցնելու համար, որը նույնպես ենթակա է վերանայման:

2.Վերջինի նպատակով անհրաժեշտ է նաև փոխել հանձնաժողովում որոշումներ կայացնելու քվեարկության կարգը՝ ձայների պարզ մեծամասնությունից ձայների մեկ քառորդ փոքրամասնության՝ ապահովելով նաև փոքրամասնության մասնակցությունը ապացույցներ հավաքելու գործընթացին:

3.Սահմանել ԱԺ-ի կողմից քննիչ հանձնաժողովի զեկույցը ընդունելու և զեկույցը մերժելու իրավական հիմքեր ու ընթացակարգեր: Նման ընթացակարգը ու իրավական հիմքերը կարող են էապես բարելավել քննիչ հանձնաժողովի զեկույցի արձագանքման, հաշվետվողականության և զեկույցի կատարման նկատմամբ ԱԺ վերահսկողության բնույթը:

4.«Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենքով նախատեսել պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից քննիչ զեկույցի վերաբերյալ պատասխան կամ հաշվետվություն ներկայացնելու պարտականություն: ԱԺ կանոնակարգի 25-րդ հոդվածի 5-րդ մասի կարգավորումից բխում է, որ պատասխան ներկայացնելը Կառավարության իրավունքն է: Կառավարությունը կարող է համաձայն չլինել քննիչ հանձնաժողովի կողմից հրապարակված զեկույցի հետ մասնակի կամ ամբողջական, որի վերաբերյալ եզրահանգումներ կարող է կատարել իր պատասխանում կամ հաշվետվության մեջ. դա կարող է բխել իշխանության տարանջատման սկզբունքից: Սակայն զեկույցը անտեսելու իրավական հնարավորությունը չի բխում խորհրդարանական վերահսկողության նպատակից: Ուսումնասիրելով Հայաստանում քննիչ հանձնաժողովների գործունեությունը, ապա կարող ենք արձանագրել, որ հանձնաժողովի զեկույցի մասով Կառավարության պատասխան հրապարակային առկա չէ:

5.«Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենքի 25-րդ հոդվածում առաջարկվում է սահմանել Ազգային ժողովի կողմից (այդ թվում ուլորտային մշտական հանձնաժողովների) քննիչ հանձնաժողովի զեկույցի արդյունքում տեղի ունեցող փոփոխությունների կամ դրա ազդեցության մշտադիտարկումներ:

6.Առաջարկվում է ընդլայնել քննիչ հանձնաժողովի լիազորությունները հետևյալ կերպ.

6.1.սահմանել անձին քննիչ հանձնաժողով ներկայացնելու մասին որոշում կայացնելու լիազորություն ու դրա կատարումը լիազորել Հարկադիր կատարումն ապահովող ծառայությանը:

6.2.սահմանել ընթացակարգ, համաձայն որի հանձնաժողովի նիստում անձը զգուշացվում է վկայություն տալու և ապացույցներ ներկայացնելու պարտականությունների մասին, ինչպես նաև վկայություն տալուց հրաժարվելու և սուտ վկայություն տալու համար նախատեսված պատասխանատվության միջոցների մասին: Նույն ընթացակարգով անձը տեղեկացվում է նաև Սահմանադրության 65-րդ հոդվածով սահմանված լռելու իրավունքի երաշխիքների մասին: Այս

ընթացակարգերը կարող են սուտ վկայությունների կանխարգելման, ինչպես նաև վկայությունների արժանահավատության բարձրացմանն ուղղված արդյունավետ միջոց հանդիսանալ:

6.3. Զրեական օրենսգրքում սահմանել թրեական պատասխանատվության հիմքեր քննիչ հանձնաժողովում սուտ վկայություններ, կեղծ փաստաթղթեր ներկայացնելու համար:

6.4. Վարչական իրավախախտումների մասին օրենսգրքում սահմանել վարչական պատասխանատվության հիմքեր քննիչ հանձնաժողով ներկայանալուց անհիմն հրաժարվելու համար:

7.«Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենքի 21-րդ հոդվածի 1-ին մասում կատարել փոփոխություններ՝ նախատեսելով փորձաքննություն նշանակելու իրավասություն, այդ թվում՝ փորձագետին հարցեր ուղղելու, կրկնակի կամ լրացուցիչ փորձաքննություն նշանակելու իրավունքով: Ներկա կարգավորումներով հանձնաժողովը իրավունք ունի որոշմամբ դիմել պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններ ու պաշտոնատար անձանց՝ հանձնաժողովում քննարկվող հարցի փաստական հանգամանքների ուսումնասիրման համար՝ պատվիրելով փորձաքննություններ, և ստանալ դրանց արդյունքում կազմված եզրակացությունները: Անմիջականորեն փորձաքննություն նշանակելու իրավասությունը ոչ միայն հնարավորություն կտա տնտեսել ժամանակը այլև համահունչ կլինի հանձնաժողովի անկախության ապահովմանը:

8.«Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենքի 21-րդ հոդվածի 21-րդ հոդվածի 2-րդ մասում կատարել փոփոխություններ և նախատեսել գրավոր փաստաթղթերից զատ էլեկտրոնային եղանակով փաստաթղթեր պահանջելու և ստանալու հնարավորություն: Գտնում ենք, որ էլեկտրոնային փաստաթղթերի շրջանառությունը կարող է նպաստել հանձնաժողովի արդյունավետ և ողջամիտ ժամկետում քննություն իրականացնելու հարցում:

9.«Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենքի 21-րդ հոդվածի 2-րդ մասում սահմանված ժամկետը կրճատել և համապատասխանեցնել «Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենքով սահմանված ժամկետներին, որոշակի բացառություններով: Մասնավորապես՝ տեղեկատվությունը կարող է ներկայացվել մինչև հնգօրյա ժամկետում, իսկ բացառիկ դեպքերում այն կարող է երկարաձգվել մինչև երկշաբաթյա ժամկետով: Այս փոփոխությունը հնարավորություն կտա բարձրացնել հանձնաժողովի տեղեկատվություն ստանալու և գործը քննելու արագությունը:

10. Անհրաժեշտ է օրենքով հստակորեն սահմանել, որ քննիչ հանձնաժողովը զեկույցում ներկայացնում է ոչ միայն եզրահանգումներ, այլ նաև առաջարկություններ:

11. Անհրաժեշտ է բարելավվել քննիչ հանձնաժողովի զեկույցների մատչելիությունը քաղաքացիների համար ԱԺ պաշտոնական ինտերնետային կայքում: Յուրաքանչյուր հանձնաժողովի զեկույցը պետք է հրապարակվի տվյալ հանձնաժողովի համար ստեղծված հարթակում, ու քաղաքացիների համար պետք է գործեն կանխատեսելի և մատչելի որոնման մեխանիզմներ: Գոյություն ունեցող էլեկտրոնային հարթակները չեն ապահովում նման հնարավորություն: Քննիչ հանձնաժողովի զեկույցը առավել ոյուրին է որոնել www.google.com որոնողական հարթակում, քան ԱԺ պաշտոնական ինտերնետ կայքում:

12. ԱԺ կանոնակարգ սահմանադրական օրենքով սահմանել կանոններ ոչ պետական դերակատարների ներգրավման վերաբերյալ: Այդ անձինք կարող են մասնակցել քննիչ հանձնաժողովի նիստերին, սակայն չեն կարող ունենալ մանդատ քննիչ հանձնաժողովի քննության առարկա հարցերում որոշումներ կայացնելու վերաբերյալ: Հիշյալ անձանց մասնակցությունը քննությանը կարող է ապահովել հասարակական վերահսկողությունը և ժողովրդավարական ներգրավվածությունը:
13. Կատարել փոփոխություններ ԱԺ կանոնակարգ սահմանադրական օրենքի 20-րդ հոդվածում և նախատեսել քննիչ հանձնաժողով ստեղծելու պահանջագրով գործունեության ոլորտը նշելու կանոններ, ինչպես նաև հստակեցնել իրավասության ոլորտը հասկացության իրավական բովանդակությունը՝ առկա հակասությունները վերացնելու նպատակով:
14. «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենքի 20-րդ հոդվածի 7-րդ մասում չկատարել փոփոխություններ և քննիչ հանձնաժողովի լիազորությունների ժամկետները թողնել սահմանված ժամկետներով: Հետ կանչել շրջանառության մեջ գտնվող օրենսդրական նախագիծը:
15. Կատարել փոփոխություններ օրենքի 21-րդ հոդվածում և սահմանել, որ Քննիչ հանձնաժողովի կողմից կայացված ապացույցներ հավաքելու վերաբերյալ որոշումները կարող են կայացվել նիստին ներկա (գրանցված) հանձնաժողովի անդամների ընդհանուր ձայների մեկ չորրորդ չափով:
16. «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» սահմանադրական օրենքում սահմանել քննիչ հանձնաժողովին ոլորտային փորձագետներ ներգրավելու իրավական հնարավորությունները: Առաջարկվում է Ազգային ժողովի բյուջեում նախատեսել քննիչ հանձնաժողովների գործունեության ծախսերի փոխհատուցման կարգավորումներ՝ ապահովելով քննիչ հանձնաժողովների ֆինանսական անկախությունը: Ներկայիս կարգավորումներով ԱԺ կանոնակարգ օրենքի 162-րդ հոդվածի 5-րդ մասով սահմանվել է քննիչ հանձնաժողովի գործունեության մասնագիտական սպասարկումը հանձնաժողովի անդամների վճարովի հիմունքներով աշխատող օգնականների կամ Աշխատակազմի համապատասխան մասնագետների միջոցով իրականացնելու կանոններ: