

---

---

## ԻՐԱՎԱԳԻՏՈՒԹՅՈՒՆ

### ՕՐԻՆԱԳԾԵՐԻ ԳԻՏԱԿԱՆ-ԻՐԱՎԱԿԱՆ ՓՈՐՁԱՔՆՆՈՒԹՅԱՆ ՆՇԱՆԱԿՈՒԹՅՈՒՆՆ ՕՐԵՆՔՆԵՐԻ ՈՐԱԿԻ ԱՊԱՀՈՎՄԱՆ ԳՈՐԾՈՒՄ

#### ՍԱՅԱԴ ԲԱԴԱԼՅԱՆ

Ցանկացած պետությունում օրենսդրական գործընթացի հիմնական խնդիրը արդյունավետորեն գործող, կայուն, համակարգված ազգային իրավունքի ստեղծումն է: Ընդ որում, օրենսդրությունը պետք է համապատասխանի հավակնոտ պահանջների թե՛ ձևական, և թե՛ բովանդակային տեսանկյունից: Հետևաբար, անհրաժեշտություն է առաջանում օրենսդրական նախաձեռնության իրավունքի իրականացման համար նախատեսել այնպիսի կարգավորումներ, որոնք արդեն օրենսդրական գործընթացի սկզբնական փուլում նախադրյալներ կստեղծեն որակյալ օրենքներ ընդունելու համար: «Քաղաքակիրթ օրենսդրության որակը պետք է որոշվի նրանով, թե որքան ճշգրտությամբ են օրենսդիրներն ընկալում և արտացոլում իրավական կարգավորման ենթարկվող հասարակական հարաբերությունների բնույթը, մակարդակը և էությունը, որքանով են ճիշտ, օրենսդրական տեխնիկայի կանոնների պահպանմամբ արտահայտված իրավական նորմերը, որքանով են ներդաշնակորեն դրանք տարրալուծվում իրավունքի համակարգի մեջ, նպաստում հասարակության, պետության և անհատի զարգացմանը»<sup>1</sup>:

Ընդունվող օրենքների որակը մեծապես կախված է նաև օրենսդրական գործընթացի առաջին՝ օրենսդրական նախաձեռնության փուլում կատարման ենթակա գործողությունների պատշաճ իրականացումից: Առանց այդ գործողու-

---

<sup>1</sup> Баўтин М. И., Петров Д. Е. Взаимосвязь системы права и системы законодательства // Вопросы теории государства и права: Актуальные проблемы современного Российского государства и права. Межвузовский сборник научных трудов. - Саратов: Изд-во ГОУ ВПО "Саратовская государственная академия права", 2007, Вып. 6 (15), стр. 11.

թյունների պատշաճ կատարման, ընդունված օրենքը կիրառման ընթացքում անխուսափելիորեն առաջացնելու է խնդիրներ, որոնց լուծումը պահանջում է շատ ավելի մեծ ջանքեր, քան այնպիսիք, որոնք անհրաժեշտ են օրենսդրական նախաձեռնության իրավունքի պատշաճ իրականացման համար: Օրենսդրական նախաձեռնության փուլում անհրաժեշտ լծակ է նաև օրինագծերի գիտական-իրավական փորձաքնության անցկացումը, որը կարևոր նշանակություն ունի օրենսդրական նախաձեռնության փուլի և առհասարակ օրենսդրական գործընթացի արդյունավետության բարձրացման ու ապագա օրենքի որակի ապահովման համար: Նշված փորձաքնության անցկացումը թույլ է տալիս ստեղծել ընդունվող օրենքների գիտականորեն հիմնավորված համակարգ, ապահովում է դրանց համաձայնեցվածությունը:

Օրինագծի գիտական-իրավական փորձաքնությունը կարելի է բնորոշել որպես հատուկ գիտելիքներ ունեցող անձի (անձանց խմբի) նեղ մասնագիտական գործունեություն, որն ուղղված է օրինագծի հետազոտմանը՝ հասարակական հարաբերությունների կոնկրետ ոլորտի իրավական կարգավորման օբյեկտիվ պահանջներին դրա համապատասխանության տեսանկյունից:

Հայաստանի Հանրապետության Ազգային Ժողովի օրենսդրական աշխատանքը և մեծաթիվ օրենքների ընդունումը, մեր կարծիքով, չի ուղեկցվում դրանց որակական չափանիշների պահպանմամբ: Դրա պատճառներից մեկն էլ հասարակական հարաբերությունների տվյալ ոլորտի օրինաչափությունների և դրանցից բխող՝ անհրաժեշտ իրավական կարգավորման տեսանկյունից օրինագծերի նախնական հետազոտման բացակայությունն է: Դրանով է նաև պայմանավորված օրենքների կայունության անհարկի խոցելիությունը, երբ դրանք ընդունվելուց հետո, անգամ մինչև ուժի մեջ մտնելը, հաճախ ենթարկվում են բազմաթիվ փոփոխությունների, քանի որ ընդունման ժամանակ պատշաճ ուշադրություն չի դարձվում օրենսդրական կարգավորման տվյալ ոլորտի օրինաչափություններին, իրավական կարգավորման առկա վիճակին, օրենքի ընդունման հնարավոր հետևանքներին և նմանաբնույթ այլ անհրաժեշտ փաստարկներին:

Որպես օրինակ կարելի է նշել 22.12.2010 թ. ընդունված «Եկամտային

հարկի մասին» ՀՀ օրենքը<sup>2</sup>: Նշված օրենքը պետք է ուժի մեջ մտնել 01.01.2013 թ., սակայն նույնիսկ մինչև օրենքի ուժի մեջ մտնելը, Ազգային Ժողովը չորս անգամ փոփոխություններ է կատարել դրանում<sup>3</sup>:

Օրենսդրական կարգավորման նման անկայունության պայմաններում ոչ քաղաքացիները, ոչ գործարար միջավայրը չեն կարող լիարժեք ծրագրավորել իրենց գործունեությունն անգամ միջնաժամկետ հեռանկարում: Այստեղից բխում է անհրաժեշտություն իրականացնելու օրինագծերի պարտադիր գիտական-իրավական փորձաքննություն մինչև դրանց ընդունումը, ինչը նվազագույնի կհասցնի հնարավոր օրինաստեղծագործական սխալները և կապահովի օրենսդրական կարգավորման կայունությունը և կանխատեսելիությունը:

Օրինագծերի գիտական-իրավական փորձաքննության անցկացումը նպատակ ունի ապահովել խնդրի, դրա լուծման առաջարկվող տարբերակների հետազոտման ամբողջականությունը, և որպես հետևանք՝ օրենսդրական սխալների հավանականության բացառումը:

Քննարկվող փորձաքննությունը կարող է նպաստել նաև ընդունվող օրենքների պատշաճ հիմնավորվածության ապահովմանը: «Ազգային Ժողովի կանոնակարգ» ՀՀ օրենքի 47-րդ հոդվածի համաձայն՝ օրենսդրական նախաձեռնության սուբյեկտները օրինագծին պետք է կցեն նաև դրա ընդունման հիմնավորումը: Օրենսդրությունը, սակայն, չի նախատեսում նման հիմնավորմանը ներկայացվող պահանջներ, ինչի հետևանքով հաճախ Ազգային Ժողով ներկայացվող օրինագծերի ընդունման հիմնավորումն իրենից ներկայացնում է զուտ մակերեսային շարադրանք: Երբեմն էլ, տարված լինելով իր կողմից մշակված օրինագծի ընդունման ամեն կերպ հասնելու ցանկությամբ, օրենսդրական նախաձեռնության սուբյեկտը կարող է օրինագծի հիմնավորման մեջ ներառել անհարկի, չփաստարկված պնդումներ, որոնք օրենքի ընդունումից հետո կարող են առաջացնել դրա կիրառման և մեկնաբանման հետ կապված խնդիրներ: Որպես օրինակ կարելի է նշել «Շահութահարկի մասին»

<sup>2</sup> ՀՀՊՏ 2010.12.30/69(803).1, հոդ. 1634.20:

<sup>3</sup> ՀՀՊՏ 2012.04.25/21(895), հոդ. 521, ՀՀՊՏ 2012.12.19/61(935), հոդ. 1313, ՀՀՊՏ 2012.12.12/60(934), հոդ. 1288, ՀՀՊՏ 2012.12.28/66(940), հոդ. 1402:

«Շ օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» 2008թ. դեկտեմբերի 26-ին ընդունված թիվ ՀՕ-248-Ն օրենքը<sup>4</sup>, որի ընդունումը կառավարությունը հիմնավորել էր նաև օրենքի նախկին խմբագրության՝ Սահմանադրության հետ հակասությունը (իրավաբանական անձանց իրավահավասարության սկզբունքի խախտումը) վերացնելու անհրաժեշտությամբ: Մինչդեռ, «Շահութահարկի մասին» ՀՀ օրենքի նախկին խմբագրությունն, ըստ էության, նման խնդիր չուներ, քանի որ առկա չէր տարբերակված մոտեցում նույն իրավիճակում գտնվող տարբեր սուբյեկտների միջև: Սակայն օրենքում փոփոխություններ կատարելու կառավարության հիմնավորումը տեղիք էր տվել, որ տնտեսվարող սուբյեկտներից մեկը բարձրացներ «Շահութահարկի մասին» ՀՀ օրենքի նախկին խմբագրության սահմանադրականության հարցը՝ որպես գլխավոր փաստարկ օգտագործելով հենց կառավարության հիմնավորումները<sup>5</sup>:

Հայաստանի Հանրապետությունում օրինագծերի գիտական-իրավական փորձաքննություն, ըստ էության, չի անցկացվում: Ճիշտ է, «Իրավական ակտերի մասին» ՀՀ օրենքի 31-րդ հոդվածը նախատեսում է արդարադատության նախարարության կողմից նորմատիվ իրավական ակտերի նախագծերի, այդ թվում՝ օրինագծերի պարտադիր իրավական փորձաքննություն, սակայն, կարծում ենք, որ այս փորձաքննությունը չի կարող փոխարինել օրինագծերի գիտական-իրավական փորձաքննությանը հետևյալ պատճառաբանությամբ.

ա) արդարադատության նախարարության կողմից օրինագծերը փորձաքննության են ենթարկվում առավելապես Սահմանադրության, դրանց մշակման ժամանակ օրենքի պահանջների և օրենսդրական տեխնիկայի կանոնների պահպանման ձևական տեսանկյունից: Մինչդեռ գիտական-իրավական փորձաքննության նպատակը բովանդակային, հասարակական հարաբերությունների զարգացման օբյեկտիվ օրինաչափությունների արտացոլման տեսանկյունից օրինագծերի հետազոտումն է,

բ) արդարադատության նախարարության կողմից իրականացվում է

<sup>4</sup> ՀՀ ՊՏ 2008.12.30/76(666), հոդ. 1431.

<sup>5</sup> Տվյալ գործի վերաբերյալ տե՛ս ՀՀ Սահմանադրական Դատարանի 07.06.2011 թ. թիվ ՍԴԴ-967 որոշումը:

օրինագծերի պետական փորձաքննություն, մինչդեռ գիտական-իրավական փորձաքննության կարևոր հատկանիշներից մեկը՝ օբյեկտիվությունը, կարող է ապահովվել միայն անկախ փորձաքննության միջոցով,

գ) «Իրավական ակտերի մասին» ՀՀ օրենքը նախատեսում է անգամ հնարավորություն օրինագծերն ընդհանրապես չենթարկելու փորձաքննության: Այսպես, նույն օրենքի 32-րդ հոդվածի համաձայն՝ եթե այդ հոդվածով նախատեսված ժամկետներում արդարադատության նախարարությունը փորձագիտական եզրակացություն չի տալիս, ապա նորմատիվ իրավական ակտի նախագիծը քննարկվում է առանց պետական փորձագիտական եզրակացության:

Առհասարակ, Հայաստանի Հանրապետությունում ավանդաբար թերահավատություն է նկատվում իրավական փորձաքննությունների նպատակահարմարության և անհրաժեշտության նկատմամբ: Նշվածի արտահայտումն է, օրինակ, ՀՀ քրեական դատավարության օրենսգրքի 85-րդ հոդվածի 3-րդ մասի այն դրույթը, ըստ որի քրեական գործերով վարույթին իրավաբանական հարցերով փորձագետ չի ներգրավվում: Ճիշտ է, ի տարբերություն քրեադատավարական ոլորտի, իրավական ակտերի նախագծերի, այդ թվում՝ օրինագծերի գիտական-իրավական փորձաքննությունն ուղղակիորեն ՀՀ օրենսդրությամբ չի արգելված, սակայն գործնականում չի էլ իրականացվում: Թեև «Իրավական ակտերի մասին» ՀՀ օրենքի 31-րդ հոդվածի 1-ին մասը և «Ազգային Ժողովի կանոնակարգ» ՀՀ օրենքի 18-րդ հոդվածը նախատեսում են որոշակի իրավական հիմքեր<sup>6</sup> օրինագծերի իրավաբանական անկախ փորձաքննությունների անցկացման համար, սակայն այս իրավանորմների գործնական կի-

<sup>6</sup> «Իրավական ակտերի մասին» ՀՀ օրենքի 31-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն իրավաստեղծ մարմին ներկայացված իրավական ակտի նախագծի որակի գնահատման նպատակով իրավաստեղծ մարմնի որոշմամբ կարող է իրականացվել անկախ պաշտոնական (իրավաբանական, ֆինանսական, գիտատեխնիկական, բնապահպանական, լեզվաոճական և այլ) փորձաքննություն, իսկ «Ազգային Ժողովի կանոնակարգ» ՀՀ օրենքի 18-րդ հոդվածի համաձայն Ազգային Ժողովի նախագահին իրավունք ունի իր նախաձեռնությամբ կամ հանձնաժողովի առաջարկությամբ հասարակական կամ պայմանագրային հիմունքներով իրավիրել փորձագետ (մասնագետ) և (կամ) օրենսդրական ակտի նախագիծն ուղարկել փորձաքննության:

րառման դեպքեր դժվար է գտնել<sup>7</sup>:

Իրավաբանական փորձաքննությունների դերի անտեսման այս միտումը, թերևս, պայմանավորված է այն կարծրատիպով, որ նման փորձաքննություններ պահանջող ոլորտներում, որպես կանոն, որոշում կայացնողները հենց մասնագիտությամբ իրավաբաններ են, որոնք կարիք չունեն լրացուցիչ իրավաբանական աջակցության: Մինչդեռ որոշումների ընդունման գիտական-իրավական աջակցության նպատակները տարբերվում են պրակտիկ իրավաբանության մոտեցումներից: Գիտական մոտեցումը թույլ է տալիս ավելի համակողմանիորեն և խորը մոտենալ խնդրին, գնահատել ապագա որոշման ազդեցության բոլոր հնարավոր ոլորտները: Նման պայմաններում օրինագծերի գիտական-իրավական փորձաքննության նպատակն է իրավական կարգավորման առարկայի խորը ուսումնասիրության միջոցով կանխել անկատար նախագծերի մուտքը օրենսդիր մարմին՝ անգամ, եթե օրինագծին առաջադրվող ձևական պահանջները պահպանված են:

Մեր կարծիքով, Հայաստանի Հանրապետությունում օրինագծերի գիտական-իրավական փորձաքննություն ներդնելու, դրա դերը բարձրացնելու և, հետևաբար, օրինագծերի գիտական հիմնավորվածությունն ապահովելու համար անհրաժեշտ է իրականացնել հետևյալ միջոցառումները.

ա) ընդունել օրինագծերի գիտական-իրավական փորձաքննության անցկացման կարգ, որով պետք է սահմանվեն պարտադիր փորձաքննության դեպքերը և անձանց շրջանակը, ովքեր կարող են ներգրավվել փորձաքննության կատարմանը,

բ) օրենսդրորեն ամրագրել փորձագետի իրավական կարգավիճակը՝ երաշխավորելով օրենսդրական գործընթացի հետագա փուլերին ևս մասնակցելու վերջինիս իրավունքը,

գ) սահմանել գիտական-իրավական փորձաքննության ժամանակ փորձագետներին առաջադրվող հարցերը:

---

<sup>7</sup> Թերևս կարելի է հիշատակել ՀՀ Սահմանադրական Դատարանի 18.04.2006 թ. թիվ ՍԴՈ-630 որոշումը, որի ընդունման համար Սահմանադրական Դատարանը հիմք է ընդունել նաև գործով որպես մասնագետներ ներգրավված երեք իրավաբան-գիտնականների գրավոր եզրակացությունները:

Օրինագծերի գիտական-իրավական փորձաքննության ներդրման դեպքում պետք է լուծել նաև այն հարցը, թե ովքեր են իրականացնելու այն: Գրականության մեջ երբեմն նշվում է հատուկ խորհրդակցական մարմնի ստեղծման անհրաժեշտության մասին, որը պետք է զբաղվի գիտական-իրավական փորձաքննության իրականացմամբ: Ընդ որում, նշվում է, որ այդ մարմինը պետք է անկախ լինի ներկայացուցչական մարմնից, հակառակ պարագայում գոյություն ունի վտանգ, որ այն չի կարող պատշաճորեն իրականացնել իր վրա դրված լիազորությունները<sup>8</sup>:

Արտասահմանյան երկրներում նույնիսկ հանդիպում են դեպքեր, երբ նման մարմնի գոյությունը և գործառույթները նախատեսվում են սահմանադրական նորմերով: Օրինակ՝ Հունաստանի Սահմանադրության 65-րդ հոդվածի համաձայն՝ պառլամենտի կանոնադրությամբ կարող է ստեղծվել պառլամենտին կից գիտական կենտրոն՝ օրենսդրական գործունեությանն աջակցելու համար, իսկ նույն Սահմանադրության 74-րդ հոդվածի համաձայն՝ բոլոր օրինագծերը կարող են ուղարկվել այդ կենտրոն իրավաբանական և տեխնիկական մշակման նպատակով<sup>9</sup>:

Թեև օրինագծերի գիտական-իրավական փորձաքննության իրականացման համար հատուկ մարմին ստեղծելու վերաբերյալ այս մոտեցումներն արժանի են ուշադրության, սակայն, մեր կարծիքով, փորձագետների առավելագույն անկախությունն ապահովելու համար գիտական-իրավական փորձաքննությունը պետք է իրականացվի ապակենտրոնացման սկզբունքով՝ օրինագծի կարգավորման առարկայի ոլորտի առաջատար գիտնականներից և մասնագետներից ընտրված փորձագիտական խմբերի կողմից:

Այսպիսով, օրինագծերի գիտական-իրավական փորձաքննության ներդրումը թույլ կտա բարձրացնել ընդունվող օրենքների որակը, ստեղծել պատշաճ կազմակերպիրավական պայմաններ ամբողջական և ներքին հա-

<sup>8</sup> Տե՛ս **Арзамасов Ю. Г.** Нормография: состояние и перспективы развития // Юридическое образование и наука в России: проблемы модернизации. Тезисы Международной научно-практической конференции, посвященной 75-летию СЮИ-СГАП. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО "Саратовская государственная академия права", 2006, էջ 95.

<sup>9</sup> Տե՛ս Հունաստանի Սահմանադրություն, հոդվածներ 65 և 74: URL: <https://www.constituteproject.org/#/search> (հղումը 12.02.2014 թ. դրությամբ):

մաճայնեցված օրենսդրության համակարգի կազմավորման համար, հասնել օրենսդրական նախաձեռնության իրավունքի սուբյեկտի դիրքորոշման, գաղափարների և նպատակների հնարավորինս հստակ արտացոլմանը, ապագա օրենքի բովանդակության, արտաքին և ներքին ձևի միասնությանը:

### ԱՄՓՈՓՈՒՄ

Հասարակական հարաբերությունների տվյալ ոլորտի օրինաչափությունների և դրանցից բխող՝ անհրաժեշտ օրենսդրական կարգավորման տեսանկյունից օրինագծերի նախնական հետազոտումն օրենսդրական նախաձեռնության իրավունքի իրագործման արդյունավետության և ընդունվող օրենքների որակի բարձրացման նախապայմաններից է: Հաշվի առնելով նշվածը՝ առաջարկվում է ներդնել օրինագծերի պարտադիր գիտական-իրավական փորձաքնության պահանջ, որն ուղղված է կարգավորիչ որոշումների ընդունման գործընթացում գիտական տարրի ապահովմանը, առանց որի ընդունված որոշումը, տվյալ դեպքում՝ օրենքը, չի կարող համարվել որակյալ:

**Քանախ քաներ** - գիտական-իրավական փորձաքնություն, օրենսդրական նախաձեռնություն, օրինագիծ, օրինաստեղծագործություն, օրենսդրական գործընթաց:

### ЗНАЧЕНИЕ НАУЧНО-ПРАВОВОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ ЗАКОНОПРОЕКТОВ С ЦЕЛЬЮ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КАЧЕСТВА ЗАКОНОВ

#### СЯД БАДАЛЯН

Предварительное рассмотрение законопроектов с точки зрения закономерностей данной сферы общественных отношений и исходящей из этого необходимой законодательной регламентации является предусловием для эффективности осуществления права законодательной инициативы и повышения качества принимаемых законов. Учитывая сказанное, делается предложение внедрить условие обязательной научно-правовой экспертизы законопроектов, что направлено на обеспечение научного элемента в процессе принятия регулирующих решений, без которого принятое решение, в данном случае – закон, не может считаться качественным.



---

**Ключевые слова** - научно-правовая экспертиза, законодательная инициатива, законопроект, законотворчество, законодательный процесс.

THE SCHOLARLY REVIEW OF THE PROPOSED LEGISLATION AND  
THE QUALITY OF THE LAWS

SAYAD BADALYAN

A scholarly review of the proposed legislation is a prerequisite to the effective exercise and maintenance of high quality legislative initiative and laws. In view of the forgoing, we think it is important to have scholarly review of the proposed legislation. This will ensure a scientific approach to the law making process, without which it will be difficult to ensure the quality of the laws.

**Key words** - scholarly review, legislative initiative, bill, law-making process, proposed legislation.